DOCUMENT RESUME

ED 327 424 SO 020 029

TITLE Proyecto Principal de Educacion en America Latina y el Caribe. Boletin 16 (Main Project for Education in Latin America and the Caribbean. Bulletin 16).

INSTITUTION United Nations Educational, Scientific, and Cultural Organization, Santiago (Chile). Regional Office for Education in Latin America and the Caribbean.

PUB DATE Aug 88

NOTE 87p.

PUB TYPE Reports - Research/Technical (143)

LANGUAGE Spanish

EDRS PRICE MF01/PC04 Plus Postage.

DESCRIPTORS *Adult Education; Attendance; Developing Nations; *Dropouts; Educational Development; Educational Planning; Foreign Countries; Global Approach; Higher Education; *Program Design; Social Science Research; Social Studies

IDENTIFIERS *Caribbean; *Latin America

ABSTRACT

The three articles in this bulletin address various education problems in Latin America. Ernesto Schiefelbein ("Seven Strategies for Raising the Quality and Efficiency of the Education System") proposes seven educational strategies to confront existing problems, limitations, and the failure to retain students with few socioeconomic resources. Nine tables of data about various countries describing matriculation and dropouts are provided. Hugo Rudolfo Lovisolo ("Two Models for Adult Education") analyzes the problems, characteristics, and dilemmas surrounding adult education in Latin America, particularly in the context of the Educational Foundation of Brazil. Jeanette Morris ("Adult Education for Language Improvement") presents the results of an innovative program for language teaching in Trinidad and Tobago. The program was developed in response to student dissatisfaction and placed emphasis on oral ability. Brief reports on various research projects in progress also are included. (NL)

****
* Reproductions supplied by EDRS are the best that can be made *
* from the original document. *
****

ED327424

U.S. DEPARTMENT OF EDUCATION
Office of Educational Research and Improvement
EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)

☒ This document has been reproduced as received from the person or organization originating it.

☐ Minor changes have been made to improve reproduction quality.

• Points of view or opinions stated in this document do not necessarily represent official OERI position or policy.

boletín

PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION

en América Latina y El Caribe

"PERMISSION TO REPRODUCE THIS MATERIAL HAS BEEN GRANTED BY

J.C. TEDESCO

TO THE EDUCATIONAL RESOURCES INFORMATION CENTER (ERIC)."

370.020 025

unesco
OFICINA REGIONAL DE EDUCACION PARA AMERICA LATINA Y EL CARIBE
OREALC

16

BEST COPY AVAILABLE

El Proyecto Principal de Educación
en América Latina y el Caribe
es el resultado del consenso
de los representantes gubernamentales
de los países de la región
sobre la necesidad
de un esfuerzo renovado,
intenso y sostenido
para atender,
teniendo como horizonte el año 2000,
carencias y necesidades educativas
fundamentales no satisfechas
e indispensables de enfrentar,
para el desarrollo,
respondiendo a objetivos
compartidos por todos
y mediante acciones en que
el esfuerzo propio de cada nación
se beneficie de la cooperación horizontal
subregional, regional e
internacional.

PROYECTO PRINCIPAL DE EDUCACION
en América Latina y el Caribe

SUMARIO

Presentación 5

La educación de adultos entre dos modelos. 17
Hugo Rodolfo Lovisolo.

Siete estrategias para elevar la calidad y eficiencia del sistema de educación. 30
Ernesto Schiefelbein.

Educación de adultos para la habilidad oral. Una experiencia en innovación curricular. 56
Jeanette Morris.

Actividades OREALC 63

Publicacioneas OREALC 85

BOLETIN 16

Santiago, Chile, Agosto 1988

Con el fin de que este boletín
pueda reflejar en forma completa y oportuna
las iniciativas y actividades
que los países de la región emprendan
en relación con el Proyecto Principal de Educación,
se invita a las entidades oficiales pertinentes
a enviar a
la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe
toda información
que se desee se publique.

La edición de este boletín cuenta con la contribución voluntaria del Gobierno de España a las actividades del Proyecto Principal de Educación en América Latina y el Caribe.

Los artículos firmados expresan la opinión de sus autores y no necesariamente la de la Unesco.
Se autoriza la reproducción, parcial o total, del texto de este boletín citando su fuente.

PRESENTACION

Numerosos países de la región han efectuado progresos considerables en la cobertura de sus sistemas educativos pero estos no están acompañados por resultados similares en la calidad y eficiencia de su acción. Esta comprobación, reiterada por numerosos diagnósticos, inspira acciones cada día más precisas y pertinentes en torno al objetivo del Proyecto Principal destinado a mejorar la calidad de la enseñanza. Ernesto Schiefelbein resume siete estrategias posibles para enfrentar una similar cantidad de limitaciones de los sistemas educativos, identificadas por su impacto en el fracaso escolar de los alumnos. Hugo Lovisolo, por su parte, analiza este problema desde la perspectiva de los adultos y su análisis se orienta a evaluar una de las experiencias más significativas en América Latina: la de Mobral, hoy Fundación Educar, en el Brasil. Completando la diversidad de situaciones regionales en este campo, ofrecemos los resultados de la aplicación de un programa innovativo para la enseñanza de idiomas en Trinidad y Tobago, que puede ser de particular interés no sólo para los países del Caribe sino para el resto de la región.

En el próximo mes de abril tendrá lugar la III Reunión del Comité Regional Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe. Dicha reunión se llevará a cabo en Guatemala y la Agenda está orientada a discutir fundamentalmente las estrategias, tanto nacionales como regionales, que permitan cumplir más adecuadamente los objetivos del Proyecto Principal en un marco de crisis económica y escasez de recursos como el actual. Confiamos que estos trabajos que el Boletín del Proyecto Principal entrega periódicamente, permitan enriquecer los debates y orientar las decisiones en el futuro próximo.

LA EDUCACION DE ADULTOS ENTRE DOS MODELOS

Hugo Rodolfo Lovisolo (*)

El objetivo principal de este trabajo es el de describir y comentar características y dilemas de la educación de adultos en América Latina. Para realizar esta intención tomaré, como objeto empírico o referencia inmediata, el proceso que llevó a la constitución de la Fundación Educar en Brasil, a partir de la estructura preexistente del antiguo Mobral. En verdad, concentraré mis análisis sobre los aspectos discursivos o ideológicos de esa constitución. Aún siendo un caso particular el que se toma como referencia, me parece que su significación es más bien general y esta misma característica tendrá el análisis.

Brasil fue, indudablemente, uno de los países latinoamericanos donde la educación de adultos generó iniciativas locales que se destacaron tanto en términos conceptuales cuanto operacionales y sirvieron de base para experiencias realizadas en otras regiones de América y Africa. Las iniciativas desarrolladas en el Brasil correspondieron a espectros ideológicos diferenciados y tuvieron origen sea en el Estado, sea en organizaciones de la sociedad. El Movimiento de Educación de Base (MEB), las experiencias realizadas a partir de las elaboraciones de Paulo Freire y el propio Mobral son exponentes altamente conocidos y discutidos como iniciativas de educación de adultos de orígenes diferenciados.

Es evidente que lo que hoy se conoce como educación popular tuvo y tiene una significativa contribución de los educadores brasileros, en cuanto acción que se posicionó como alternativa a la del Estado y como proceso de concientización y liberación. Entretanto, fue durante el denominado Estado Autoritario que se gestó y operacionalizó la acción del Mobral, también un ejemplo o modelo en varios sentidos, de la alfabetización y educación continuada de adolescentes y adultos.

Con la reinstauración de la democracia, mejor dicho, del proceso de transición democrática por el cual aún el Brasil transita- a ritmo demorado para muchos de sus actores-, se inició la transformación del Mobral en Fundación Educar, con intenciones explícitas de continuar la educación de adultos en nuevos modelos o paradigmas.

Durante muchos años los educadores populares habían criticado fuertemente el trabajo educativo del Mobral, tanto en términos de su eficacia en el terreno de la alfabetización, cuanto en relación a su acción ideológica y adaptativa para un orden social considerado injusto desde sus puntos de vista. Así, en el momento de su transformación, existieron voces escépticas y críticas que señalaron que no se podía construir lo "nuevo" a partir de una estructura y tradición de trabajo tan "vieja". Para estos críticos, la nueva institución estaba heredando recursos humanos y financieros, valores orientadores, principios de acción, evaluación de experiencias, en fin, todo aquello que, deseado o no, es parte de una institución con más de diez años de actuación. Esta sería una herencia muy pesada para que se pudiera remover, a pesar de las buenas intenciones del propio gobierno y de los educadores que participaron reformulando a Educar. Opinaban, en síntesis, que la inercia organizacional y la

(*) Hugo Rodolfo Lovisolo, Doctor en Antropología. Investigador del Centro de Pesquisa e Documentaçao da Fundaçao Getulio Vargas y profesor de la Universidad Nacional de Campinas de Sao Paulo, Brasil.

7

propia tradición pedagógica de la institución aniquilarían los esfuerzos innovadores.

Con todo, también existían los optimistas. Esto es, los que confiaban tanto en la voluntad de cambio del momento político cuanto en el poder transformador de las nuevas orientaciones, valores y conceptos para el proceso pedagógico. Creían, básicamente, que con las nuevas condiciones políticas y una mayor y cualitativamente diferente organización de la Sociedad Civil había espacio para una acción educativa de adultos que se aproximase al modelo defendido por la educación popular.

Confiaban, en particular, en una acción educativa de adultos que fuese realizada por organizaciones de la Sociedad Civil (estas eran denominadas como "acción indirecta" en lenguaje institucional). Sería en este marco donde el modelo de la educación popular ganaría espacio de realización.

Los críticos del optimismo insistían sobre la baja incidencia de este tipo de acciones, destacando que la acción directa de educación básica era y continuaría siendo, el proceso dominante de la institución, sea por resistencias internas para soltar las riendas, sea porque las organizaciones de la Sociedad Civil no realizarían, bajo su exclusiva responsabilidad, las acciones de educación de adultos. Por lo tanto, les parecía poco probable que Educar se transformase en un mero organismo de apoyo financiero y técnico a las iniciativas de educación de adultos de las asociaciones de la Sociedad Civil.

Los términos del debate, hasta aquí resumidos, parecían excluir la percepción de las dificultades ideológicas de la educación de adultos. De hecho, dos modelos fueron permanentemente confrontados a partir de los años 84-85 en la propia Institución en situación de cambio y, creemos, en gran parte de la América Latina. Podríamos denominar a estos dos ideales típicos de educación de adultos como el "modelo escolarizado" o "sistematizador" y el "modelo popular" o "concientizador". Llamamos la atención al hecho de que sería absolutamente errado considerar a los defensores del "modelo escolarizado" como reaccionarios, conservadores del orden social o de cualquier forma semejante. Ambos modelos contaron y cuentan con portavoces que en ningún sentido pueden ser clasificados como reaccionarios; por el contrario, sus opciones a favor de la justicia social, la democracia, los mecanismos de participación y contra las formas de dominación son claras y distintas.

Este hecho sin duda complica los análisis que, en el campo educacional, confunden crítica con estigmatización ideológica. Pero, al mismo tiempo, abre la posibilidad de reflexionar sobre contradicciones o dilemas de nuestra actual situación que poseen, es necesario reconocer, una larga tradición de pensamiento. Este será el objetivo de la primera parte del trabajo. En la segunda, intentaremos presentar los mecanismos ideológicos de conciliación entre ambos modelos, que caracterizó la fundación de Educar, sobre todo por medio de la reflexión de sus documentos constitutivos.

El Modelo Popular o Concientizador

Es conocido el origen latinoamericano y brasilero del "modelo popular" o "concientizador", que recibió a lo largo de los últimos treinta años nombres tales como educación para la liberación, pedagogía del oprimido y educación para la resistencia, entre otros. Es también sabido que desde las pioneras conceptualizaciones y experiencias de Paulo Freire, se convirtió en la propuesta metodológica de la Teología de la Liberación, de sindicatos y partidos, de asociaciones de la Sociedad Civil y, especialmente, de las hoy denominadas Organizaciones no Gubernamentales actuantes en educación con adultos de los segmentos populares (1).

Las diferentes denominaciones remiten, por un lado, a momentos específicos de la educación popular y, por otro, denotan diferencias metodológicas y operacionales entre las agencias y entre sus teóricos o ideólogos. Entretanto, existe un fuerte núcleo común que permite hablar con propiedad de un modelo de educación "popular" o "concientizador". Dicho núcleo común se constituye en la temática de la relación saber-poder, o educación-poder, en función de un proyecto de autonomía o emancipación de los segmentos populares y, de un modo general, de cualquier segmento social considerado como oprimido (2).

Entonces, la primera característica del modelo es su esfuerzo para realizar un trabajo educativo cuya finalidad principal es la autonomía, liberación o emancipación de algún segmento oprimido. Su apropiación para el trabajo educativo con campesinos, obreros, mujeres, indios, negros y otras diversas mi-

(1) Las informaciones disponibles sobre las ONGs bastante escasas por cierto, apuntan que su aumento numérico y de importancia en la América Latina se ha realizado con el apoyo financiero de organizaciones religiosas, estatales e internacionales. Una buena descripción sintética se encuentra en Fernández (1985) y Fernández et al. (1986). En el caso de Brasil, el autor estima a partir de un levantamiento realizado por el ISER, que existen más de mil ONGs, de las cuales el cincuenta por ciento actúan en el campo de la educación popular.

(2) Las conexiones de la educación popular y, en especial, del método Paulo Freire con la Teología de la Liberación son explícitas. Cf. Boff (1980 y 1985)

norías es, simplemente, un producto de la expansión de sus principios en campos distintos de aquellos en los cuales originalmente germinó.

Su segunda característica es el proceso de fusión entre lo educativo y lo político en el horizonte de la autonomía o emancipación. Es un hecho corriente afirmar que la modernidad tiene, como una de sus propiedades definitorias, la capacidad de separar las esferas. Separación efectuada tanto en relación a las clásicas dimensiones de lo bello, lo bueno y lo verdadero cuanto en relación a las instancias o dimensiones de lo social (economía, política, cultura, educación, etc.). Con todo, la modernidad también se caracterizaría por sus esfuerzos sistemáticos de unificación o integración de las esferas, sea en los metarrelatos filosóficos (Hegel, por ejemplo), sea en los de emancipación o autonomía del individuo o de las clases sociales (conferir las mitologías sobre la revolución) (3). En este sentido, la fusión entre educación y política, realizada por la educación popular, puede ser pensada como reacción actual a la modernidad.

Esta fusión tiene, nos parece, varios caminos de realización y puede, como fue repetidas veces apuntado, ser percibida como *politización de la educación y pedagogización de la política*. Dos recorridos nos parecen fundamentales en la politización de la educación: por el primero, se le asigna a la educación el objetivo y la capacidad de realizar fines que originalmente pertenecen a la esfera del hacer político (autonomía, emancipación, etc.); por el segundo, se le atribuye a los participantes del proceso educativo un tipo de relación igualitaria que, desde los griegos hasta el pensamiento liberal, es propio de la participación en la *polis*, esto es, es exclusivo y caracterizante de la vida política (4). En verdad, el sentido atribuido por la modernidad de Occidente a la educación es el de una relación entre desiguales, pues se trata de una vinculación entre generaciones, como fue sancionada por la sociología de la educación de Durkheim y retomado en las reflexiones críticas de Hannah Arendt (5). Sobre este punto de vista, es imposible confundir o fundir educación y política esto, entretanto, fue realizado por la educación popular, que yendo contra la representación de que *lo natural es educar a los infantes* crea el contrasentido o la paradoja de *educar adultos* (6).

La pedagogización de la política es el segundo aspecto de la fusión entre educación y política realizada por el modelo de educación popular. Básicamente, este aspecto reside en pensar el campo de lo político y de sus acciones (conflicto, lucha, resistencia, hegemonía, conducción, dirección y consenso, entre otras temáticas) como lugar privilegiado de aprendizaje o de educación, sea a partir de la reflexión sobre el mismo, sea a partir de la experiencia o vivencia de la participación. Para esta reflexión o evaluación permanente del proceso o experiencia política, se contaría con las metodologías propias de la educación, más específicamente dicho, con el conjunto de valores y orientaciones de lo que se denomina "pedagogías activas" y que la educación popular incorpora desde sus orígenes (7). En verdad, el privilegio concedido a la política como lugar educativo puede expandirse en todas las direcciones de dos maneras estrechamente relacionadas. La primera, cuando se amplia para cualquier esfera *de la vida* el privilegio concedido a la política. Así los lugares de educación pasan a ser el trabajo, el deporte, el amor, la religión o cualquier otro. Se pasa, por tanto, a considerar que la vida enseña y, a veces, que enseña más y mejor que cualquier escuela: "viviendo y aprendiendo" se convierte en lema de la educación popular. La segunda manera reside en expandir, por medio de una noción difusa de poder, la dimensión política para toda esfera de la vida social. De esta manera, todo se convierte en política, perspectiva que la Teología de la Liberación comparte con

(3) Sobre el punto de vista de las elaboraciones de Lyotard (1986), el abandono de los relatos emancipadores y unificadores, con la consecuente aceptación de la fragmentación, constituyen características de lo que hoy se denomina "post-moderno". Desde su óptica, el discurso de la educación popular continúa siendo "moderno".

(4) Si se considera que la educación popular es una relación entre clases sociales- intelectuales de los sectores medios y segmentos populares-, puede pensarse desde una óptica funcional que el acento sobre la "igualdad" en el relacionamiento tiene por función, por un lado, legitimar la entrada de los intelectuales y, por otro, expandir valores caros al campo intelectual en los segmentos populares. Cf. Lovisolo (1987b).

(5) Paiva (1980) apuntó las posibles incidencias de Arendt sobre el pensamiento de Freire. Con todo, los argumentos elaborados por el educador brasilero no parecen llevar en consideración las críticas levantadas por la filósofa. Cf Arendt (1972), en especial el capítulo 6, La Crisis de la Educación.

(6) El planteo de la paradoja de educar adultos posee, básicamente, una función metodológica relativizadora de la aceptación de la educación de adultos, cf. Lovisolo (1987b).

(7) En relación a las raíces filosóficas de las pedagogías activas acompaño, fundamentalmente, las elaboraciones de Mondolfo (1967).

la educación popular (8). No olvidemos que siempre se trata de construir o producir un hacer -y un saber o pensar correlativo- emancipador o autónomo en la actividad, casi diríamos cotidiana, por medio de las orientaciones y los valores de las pedagogías activas.

El principio básico de las pedagogías activas es el de considerar a los individuos, o al grupo que participa del proceso educacional, como portadores de intereses, motivaciones, conocimientos y valores de los cuales debe partir la acción educativa para desarrollar nuevas motivaciones, intereses, conocimientos y valores. Así, las pedagogías activas nos mandan partir de lo próximo a lo distante, de lo concreto a lo abstracto, de lo que interesa a lo que no interesará, de lo interior a lo exterior. En política, este principio se traduce como necesidad de operar transformaciones de abajo a arriba, de adentro para afuera y en la crítica a las imposiciones e importaciones.

Sin embargo, este principio de la pedagogía activa puede ser leído a lo menos en dos sentidos. El primero de ellos fue claramente fijado por Alain, recogiendo una larga tradición, y consistía en llevar al educando intereses, conocimientos, valores o motivaciones a los cuales no llegaría si no fuese por la acción pedagógica. Esto es, de un modo natural, espontáneo, predeterminado, el educando no arribaría a determinados destinos o estados -según la definición de Durkheim- si el proceso educativo no lo "fuerza" a llegar (9). El segundo, al contrario, piensa el proceso educacional como una especie de anticipación, de efecto catalizador, que hace que el destino llegue más rápido y, posiblemente, de forma más perfecta. En este caso, entonces, el destino está escrito en la naturaleza, en la espontaneidad de alguna forma es un destino predeterminado en la substancia del educando. Obsérvese que si concebimos a la educación según el primero de los sentidos, la liberación o autonomía es, en definitiva, una creación del educador que parte de la motivación, valor o conciencia del educando. Entretanto, según el segundo de los sentidos, la autonomía o liberación -sentimiento, conocimiento o valor, poco importa aquí- serían componentes *in potentia* del ser o de la existencia del educando. Así, la educación no llevaría cosas de "afuera para adentro" o de "arriba para abajo", sino que sería el desarrollo de elementos "interiores" o de "abajo" ya de alguna forma existentes, aunque de un modo oscuro o latente. Nos parece que esta segunda interpretación es la que domina en el campo de la educación popular.

El dominio de este segundo sentido tiene, sin duda, una posible explicación funcional. Si de hecho la educación popular es una acción realizada por los intelectuales en relación al pueblo, a las clases trabajadoras o a los segmentos populares en relación a individuos adultos, cualquier observador- como, por ejemplo, Berger lo hizo (10)- se podría preguntar con que derecho esos intelectuales intervienen para construir un destino, desarrollar una conciencia, producir la autonomía o la liberación. Esta pregunta deja de tener sentido si se supone, con la educación popular, que solamente se está anticipando un destino. De hecho, nuestro buen sentido acepta con bastante facilidad que el agricultor ayude a un manzano a tener un crecimiento más rápido y vigoroso. Esta ayuda no parece que choque con mandamientos religiosos dominantes ni tampoco con cualquier moral secular. En cambio, no parecería ser evidente que aceptemos con facilidad que el agricultor transforme el manzano en un limonero o en otra cosa que no esté inscrita en su naturaleza y marcada como destino. Por tanto, la suposición de un destino es el recurso necesario para que la educación popular legitime la intervención de los intelectuales.

Se hace aquí necesario un pequeño intervalo teórico. Parecería ser más o menos evidente que el sentido de interpretación escogido por la educación popular remite a la tradición romántica. Es sabido que, para el romanticismo, la defensa activa de los desarrollos del espíritu o naturaleza de un pueblo, una cultura o grupo social, es una bandera de lucha. Históricamente, en su oposición al iluminismo, el romantismo se caracterizó por su populismo (la verdad está en el pueblo, este permanece cuando las élites pasan) por su relativismo (no hay verdades absolutas y cada pueblo tiene las suyas) y por *su expresionismo* (la obra de arte auténtica y las instituciones auténticas son las

(8) Puede leerse en los argumentos de la Teología de la Liberación una retomada de las elaboraciones kantianas sobre el esclarecimiento, cf. Boff (1980). Tales elaboraciones conducirían a una visión psicológica y culturalizante de la revolución, según las críticas realizadas por Anderson (1986).

(9) Cf. Sociología de la Educación de Durkheim.

(10) Berger (1979) parte de la crítica al supuesto de que es posible afirmar de que un grupo no tiene conciencia. Esta afirmación colocaría a los intelectuales como los superiores (padres, revolucionarios, profesores, radicales, etc) que deben dar o ayudar a desarrollar la conciencia en los inferiores. La política llevaría así en la dirección de considerar a los adultos como niños y su pedagogía pasa a ser la "animación" o, como diría Veyne (1982), la "animación" como práctica de gobierno.

que resultan de la expresión de los "pertenecimientos" de una nación o pueblo y no el producto frío de la razón o de las formas de distanciamiento) (11). La proximidad de los argumentos románticos con los utilizados por los educadores populares llevó, a Vanilda Paiva, a señalar el romanticismo y populismo de la educación popular (12). Sin embargo, hay razones para apuntar que los propios iluministas pensaban su acción educativa de un modo semejante, esto es, como anticipación de una pertenencia que identificaban con la razón o el distanciamiento. Certeau especificó claramente esta actitud que llamo "la ambigüedad del iluminismo", en la cual la educación anticipa un destino de razón para aquello- el pueblo- de la cual está ausente (13). La diferencia, entonces, entre románticos e iluministas parecería residir más del lado de los "contenidos" o "propiedades" de lo que está siendo anticipado que del acto de la anticipación en sí misma. De hecho, una actitud romántica consecuente lleva en dirección a la no intervención o, cuando mucho, a la posición del coleccionista del folklore popular que registra cada pieza o característica como realización de un espíritu supremo. Este no es el caso de la educación popular.

Sabemos también que el iluminismo se caracterizó por su lucha activa contra el prejuicio y la autoridad y contra el fundamento de ambos en la tradición (14). Fue sin dudas el iluminismo el que levantó las banderas de la emancipación y autonomía de los hombres. Fue él quien insistió, con la voz de Kant, sobre el esclarecimiento como proceso en el cual los hombres llegan a hacer uso de *su razón*, salen de la minoridad, andan por sí mismos. **Sapere aude** era su consigna (15).

Sin dudas la educación popular tomó las banderas del iluminismo. Claras en los pasos iniciales de Freire, cuando se trata de formar una conciencia transitiva, abierta a las relaciones causales, libre de los prejuicios y contra la tradición que sujeta. No menos claras en las intenciones de construir una conciencia no sujeta a la opresión o resistente a la dominación.

Sabemos que iluminismo y romantismo son, por lo menos hasta hoy, de imposible articulación teórica. Mientras tanto, la educación popular se caracteriza por sus esfuerzos de unir elementos de ambas tradiciones o, si se prefiere, por codificar en lenguaje romántico contenidos iluministas. De la misma forma que se caracteriza por querer ser alguna cosa diferente a las posiciones políticas ampliamente conocidas como "populistas" y "vanguardistas". Esto la conduce, sin ninguna duda, a una consecuente inconsecuencia, como denominábamos a sus mecanismos ideológicos en otro trabajo y cuyos argumentos no pueden ser aquí recordados por falta de espacio (16). Volvamos, pues, en dirección al "modelo concientizador" y a sus características.

Un segundo principio básico de las pedagogías activas, que modela a la educación popular, es el de la valorización de la autoactividad de los educandos. Este principio no se puede entender solo en el sentido obvio de que los educandos aprenden haciendo; sino que en el sentido más amplio de que los educandos tienen que aprender a aprender, aprender a hacer, aprender a preguntar o aprender a investigar. Digamos que, de un modo general, lo que la educación popular privilegia, en el sendero abierto por las pedagogías activas, es el camino, el método y, en síntesis, el proceso. Este privilegio significa que mucho más importantes que los contenidos es el modo como se generan o producen.

En verdad, el privilegio concedido al proceso es un valor típico, de las ideologías políticas y científicas, esto es, de los discursos que prescriben sobre el modo ideal, ético o válido de hacer política y ciencia. Para una representación ampliamente difundida de lo que es democracia, esta consiste básicamente en un conjunto de reglas para generar decisiones o intermediar en los conflictos. Así, lo democrático es el propio proceso de producción que tiene que respetar determinadas reglas y no los resultados a los cuales se llegue. En un sentido igualmente defendido, muchos practicantes o amigos de la ciencia piensan que lo científico es el método de producción de los conocimientos, relativizándose la aceptación de cualquier verdad como científica en cuanto no resulte de una aplicación del o de los mismos. Entonces, científica es una verdad que fue producida respetándose específicas reglas de generación de conocimientos (17).

(11) Estamos aquí siguiendo el excelente análisis de Berlín (1982) sobre la obra de Herder.

(12) Cf. Paiva (1980 y 1984).

(13) Cf. Certeau (1982).

(14) Ricoeur (1977) tematiza las relaciones presentadas como imposibilidad de conciliación o integración entre las creencias básicas de iluminismo y romantismo.

(15) Hago aquí referencia a la famosa respuesta de Kant a la pregunta sobre que es el iluminismo.

(16) Cf. Lovisolo (1987b).

(17) Hay, en el entendimiento "positivista" de la ciencia como método, un espíritu democrático notable que se opone tanto a la verdad como revelación, cuanto a una visión "romántica" que piensa la verdad como expresión del genio o de alguna élite con sentido histórico específico. En verdad, la recusa popperiana a considerar los "aspectos" psicológicos de la creación científica, puede ser leída como recusa a considerar el papel de la desigualdad o diferencia en la generación teórica.

Esta semejanza entre educación, política y ciencia, es por sí misma significativa. Compete a la investigación histórica establecer que campo de actuación humana fue pionero y después difusor del privilegio concedido al proceso. Con todo y de un modo general, parecería que todos los casos de alguna forma reflejan los procesos de creciente racionalización que nos manda, sobre todo, tomar en consideración la relación -calculable y optimizable- entre medios y condiciones para la realización de los fines. Como contrapartida, observamos la tangente por la cual la razón parecería ausentarse progresivamente del establecimiento de los fines o valores orientadores del hacer humano para concentrarse en la maximización de los medios que permiten su realización.

Entre tanto, la educación popular parecería aceptar el privilegio dado al proceso sin ausentarse de la responsabilidad de establecer los fines de la acción. Estos son, como ya repetimos más de una vez, la autonomía, la emancipación, la generación de abajo para arriba y de adentro para afuera en una interacción que se quiere participativa e igualitaria.

En verdad, lo que ella afirma hasta el agotamiento y la renovación permanente, es que si se quiere llegar a esos fines o valores es necesario que los mismos bañen el proceso educativo. Por esto, en el privilegio concedido al proceso es cada vez más importante la evaluación u observación de como dichos valores se están realizando; más importante ciertamente que los contenidos o conocimientos "aprendidos" o "transmitidos" durante el proceso y que no nos hablan de un modo directo de los valores en juego: a la vez fines y medios de la acción educativa (18). Así, nos parece que la educación popular se define como ética del proceso educativo, cuyos componentes principales son tomados de representaciones sobre el deber ser del juego político y científico. Ella es entonces hija del mismo movimiento de transformación, sin dudas moderno, que inventa la democracia y la importancia del método científico.

Es más o menos consensual aceptar que una de las características que definen a la modernidad es la expansión del individualismo. De hecho, la concepción de la ciencia como método que permite establecer una intersubjetividad compartida en la adhesión personal a las reglas del juego, se basa en una visión individualista de sus participantes. Similares reflexiones son aplicables a la representación de la política como juego democrático sometido a reglas.

No obstante, parecería existir en la educación popular la necesidad de hacer coexistir visiones individualistas de la naturaleza humana y social con visiones holísticas, aún cuando no jerárquicas. En la definición de la "conciencia transitiva" que Freire propone como llegada del proceso educativo, es evidente el dominio de la percepción individualista y las relaciones con el pensamiento de Popper, a partir de la adopción de conceptos como sociedad abierta y cerrada. Para Popper, la sociedad abierta tiene necesariamente una composición individualista, esto es, su base son las relaciones entre los individuos y las reglas creadas para las mismas. En oposición, una sociedad cerrada se asocia naturalmente con el dominio de ideologías holísticas e históricamente jerárquicas (19)

A pesar de estos comienzos individualistas, parecería que la educación popular caminó en dirección a posiciones holísticas por dos motivos entrelazados. Por un lado, las influencias cristianas y humanistas -críticas a las sociedades contemporáneas caracterizadas por la falta de solidaridad, fraternidad, amor al prójimo, esto es, por el egoísmo y autointerés- incidieron en las argumentaciones de la educación popular. De hecho, en la crítica mas que una propuesta de eliminación de una percepción individualista se observa el cuestionamiento de los peligrosos cursos del individualismo. En otros términos, todo ocurre como si el individualismo libre de contrapesos morales (tradición, religión, identificación grupal, entre otros) se hundiese rápidamente en el lecho siempre receptivo de la pasión egoísta. Con todo, nos parece que este tipo de crítica asume un estilo tradicional pues, más que eliminar al individualismo y sus posibles pasiones egoístas, trata de contrapesarlo con las fuerzas del interés colectivo, de la solidaridad, fraternidad o amor al prójimo. Por otro lado, las influencias románticas y, destacadamente una cierta versión holística del marxismo, insiste sobre el carácter colectivo de la emancipación o autonomía. La educación deja de entrar en relación con individuos para relacionarse con totalidades sociales pensadas como clases,

(18) Cf Lovisolo (1986, 1987 y 1987b).

(19) Existió una influencia marcada del pensamiento de Popper, sobre todo de su obra "La Sociedad Abierta y sus Enemigos", sobre el Freire de la "Educación como Práctica de la Libertad", en la cual son fundamentales las nociones de sociedad abierta y cerrada y de racionalidad elaboradas por el primero. Existirá, entretanto, críticas de los educadores populares a las postulaciones popperianas, tanto epistemológicas cuanto metodológicas. Esto, a pesar de que la educación popular confiere alta relevancia al "método". En verdad, puede pensarse que con las críticas la educación popular intenta sacudir las raíces liberales que la conforman.

grupos o segmentos sociales.

No podemos dejar de mencionar que los conceptos antropológicos o ciertas lecturas sobre ellos, incidieron también sobre la tendencia holística de la educación popular. Básicamente, porque en un grado considerable, la antropología nos acostumbró a pensar las sociedades que toma por objeto como unidad en la cual las diferencias entre los individuos y la propia noción de individuo, no desempeñan papel relevante en la explicación. De hecho, la antropología se caracteriza por la dominancia del enfoque holístico (20).

En la medida que la educación popular surge ligada al trabajo con la cultura popular y la acepta como marco de referencia para la construcción de la concientización, el enfoque holístico de la antropología tuvo significativas posibilidades de penetración (21). Por cierto que la misma fue contradictoria pues, al mismo tiempo conceptos caros a la tradición individualista -como los de elección y responsabilidad- fueron constitutivos del discurso de la educación popular. Una vez más, por lo tanto, su discurso se caracteriza por intentar armonizar o conciliar conceptos y percepciones de visiones antagónicas del mundo. La vocación de conciliación de la educación popular es así constante y consecuente.

El individualismo tomará forma tanto en el esfuerzo de constitución de individuos que hagan uso de su razón cuanto en el trabajo de formación de hegemonías, aunque se afirme que ellos son expresión de la autonomía de las clases populares y por lo tanto, según el punto de vista romántico, auténticos. Cuando el holismo se acentúa, como en algunos de los trabajos de miembros de la institución brasileña Nova por ejemplo, se pretende construir un liderazgo rotativo o, si se prefiere, que no haya líderes (22). Retomándose, conciente o inconcientemente, las posiciones de Bakunin se afirma que cualquier posición de "poder" corrompe, es autoritaria o elimina la participación solidaria (23).

(20) Cf. Dumont (1985).

(21) Es frecuente que la educación popular piense la interacción educativa como relación entre culturas o ideologías (dominante-dominada, intelectual y del pueblo, autóctona e importada, por ejemplo) y en consecuencia, el proceso educativo como construcción cultural. Diríamos que con la influencia de las lecturas de Gramsci el acento político crece englobando lo cultural sin que este, con todo, se convierta en un ausente.

(22) Como ejemplificación ver Costa (1984), quien teoriza las posiciones del grupo Nova.

(23) El clásico trabajo de Bakunin sobre la autoridad puede ser considerado como fuente, frecuentemente desconocida, de las divisas de la actual educación popular.

El individualismo también puede tomar un camino perverso. No es raro encontrar en el discurso de la educación popular argumentos que aprueban lo que Simmel denominó "individualismo cualitativo" y cuyo origen atribuyó al desarrollo del romanticismo (24). Básicamente, el individualismo cualitativo se reconoce en la afirmación de la diferencia de cada persona, en la defensa de sus caminos particulares en el mundo y en el reconocimiento, generalmente en un pequeño círculo, de su personalidad siempre única y original. Perversidad nos parece que este no pretende ser el sentido general del movimiento discursivo de la educación popular (25). Conformémonos con los trazos hasta aquí señalados y observemos el modelo "sistematizador" o "escolar".

El Modelo Escolar o Sistematizador

Nos parece que este modelo se elabora a partir de la representación de la educación como proceso cuyo objetivo dominante es la transmisión de un conjunto sistematizado de conocimientos, opiniones y valores. Conjunto sistematizado que cada sociedad, o su fracción dominante, definen como válido, necesario, útil, sagrado o de cualquier forma que indique su importancia social, política, cultural y/o económica.

La definición del conjunto sistematizado no es unánime en sociedades divididas o diferenciadas socialmente. La definición está, frecuentemente, sometida a controversias y disputas y no es raro que el consenso sobre ella se consiga con mecanismos distintos a los de la persuación y que la definición cambie por influencias de otras transformaciones. En las sociedades llamadas dinámicas, la discusión sobre el currículo, esto es, sobre el conjunto sistematizado y distribuido temporalmente de los contenidos, es casi permanente. Por un lado, se discute a qué grupo social prestan servicios los contenidos de la educación; por otro, porque se analiza su adecuación a nuevas situaciones de contexto y a los desarrollos o cambios de la ciencia, arte, filosofía e ideología.

Generalmente, los defensores de la educación como conjunto sistematizado de contenidos insisten, en nuestras sociedades, sobre la idea de que debe y puede existir un conjunto mínimo, básico, común, elemental o como se lo quiera llamar, cuya propiedad definitoria es ser aprendido por cada ciudadano. Se agre-

(24) Cf. Simmel (1986).

(25) Movimiento este que caracteriza al uso de las pedagogías activas en la educación de los niños, en especial en el sector educativo privado, como es el caso de Brasil. Cf. Lovisolo y Wrobel (1984).

ga, también generalmente, que es obligación del Estado impartir de forma universal y gratuita esa educación y, cuando es posible, de forma obligatoria para los niños hasta determinada edad. Esta visión, por cierto, es hija en occidente de profundas transformaciones que llevan a la representación moderna de la infancia y al axioma de que *lo natural es educar a los niños* (26).

Tal axioma posee a lo menos dos líneas de observaciones que se complementan. Desde la primera se afirma que es en la tierna edad que se aprende de un modo más fácil y radical. De hecho, la observación de la naturaleza parece indicar que nada sustituye los cuidados y las protecciones dadas a los organismos jóvenes. La observación etnográfica, a su vez, señala las profundas semejanzas entre los niños de sociedades culturalmente distanciadas, en oposición a las marcadas diferencias de los adultos de las mismas sociedades (27). La psicología genética y el psicoanálisis caminaron en el sentido de mostrar la importancia de las tiernas edades. La segunda observación nos informa que la educación es una relación entre generaciones, adultos y niños, viejos y nuevos, formados y no formados, guerreros y no guerreros, en la cual los primeros se definen por dos atributos correlacionados: la autoridad y la responsabilidad. Correlacionados por cuanto cada uno es contrapartida del otro y, como Arendt afirma, cuando se abandona la autoridad se renuncia a la responsabilidad y, recíprocamente, no se puede demandar autoridad sin ser responsable. (28)

Por las razones hasta aquí enunciadas, el modelo pierde su poder, y si se quiere su legitimidad, cuando se discute la educación de adultos, pues ésta no es una relación entre generaciones mediada por la autoridad y responsabilidad de una de ellas en relación a la otra. Tenemos así, como ya habíamos dicho, constituida *la paradoja de educar adultos*.

Estas dos observaciones, de sólida tradición en la cultura occidental, afirman la idea de ser la educación un proceso asimétrico en el cual las informaciones, los valores y las opiniones corren desde los más viejos en dirección a los jóvenes. Poco importa, en este caso, que se opere o no a partir de aquello que los niños o los jóvenes ya saben, pues, de lo que se trata, es de llevarlos en dirección de aquello que no saben o que naturalmente no se preocuparán en saber (29). Emplear pedagogías activas es, para el modelo sistematizador, un ardid, una forma de hacer menos costosa, más económica y placentera a la educación: son medios correctos para maximizar la eficiencia. Así, la discusión sobre la autoridad y la libertad en el proceso educativo es una cuestión secundaria, si se quiere, en relación al problema principal de ser la educación una relación asimétrica entre generaciones.

En este contexto de reflexión es evidente que la educación de adultos es una acción paradojal, dado que siendo una relación entre miembros de la misma generación no puede ser asimétrica. En verdad, la relación entre iguales es la relación política por excelencia para el pensamiento libertario de Occidente. En política, de hecho, se puede aprender o mudar las propias posiciones. Con todo, la relación en la esfera política no puede estar permeada por la responsabilidad y la autoridad, típicas de la relación asimétrica de la educación. Para el pensamiento libertario existe Política cuando el único instrumento es la persuación que no se respalda ni en la fuerza ni en la autoridad. Por esto, para el pensamiento occidental, cuando se quiere transformar la sociedad por medio de la educación solo existen dos caminos polares: expulsar a los viejos de la ciudad, de la política, como en la observación platónica, o convertir a los adultos en infantes que precisan ser mimados, animados, cuidados y conducidos por el camino que una élite, de naturaleza diferente, conoce (30).

Diría que es por este contexto de representaciones tradicionales-que solicito no confundir con inadecuadas- que la educación de adultos toma, en el modelo sistematizador o escolar, un carácter marcadamente compensador. De hecho, se afirma constantemente que la educación supletoria de adultos apenas se justifica coyunturalmente, esto es, por cuanto determinados adultos no recibieron en el momento oportuno la educación que merecían o necesitaban. La carencia educativa puede ser producto de la ausencia de la acción del Estado, de condiciones socio-económicas o culturales, de factores individuales o de cualquier otra naturaleza. La causa es secundaria en relación al problema principal que debe ser subsanado.

De esta forma, la educación de adultos escolar y supletoria se legitima en la medida que remite, por un lado, a un "error" del pasado; por otro, a una acción que se autodefine como transitoria, coyuntural o con cualquier otro término que indique que su legitimidad deriva de las circunstancias y no de una ética o de una tradición de entendimiento del mundo. Digamos que, reconociendo su ilegitimidad, se legitima como acción transitoria (31).

(26) Los conocidos aportes de Aries (1978) sobre la familia y el niño en la sociedad industrial fundamentan estas apreciaciones.

(27) Cf. Lévi-Strauss (1976).

(28) Cf. Arendt (1972)

(29) En sus reflexiones sobre la educación Alain (1978) enfatizó este aspecto.

(30) Cf. Arandt (1972).

(31) Cf. Lovisolo (1987b).

14

En verdad nos podríamos preguntar como encajar en estas reflexiones a las tendencias de educación denominadas como permanentes o continuadas. Estas tendencias juegan con el término educación en un sentido amplio y lo definen como acción a la cual los individuos deben someterse durante toda sus vidas. Sabemos que estas tendencias tienen como virtud sus coincidencias, con la educación popular, en criticar el modelo escolar y en aceptar la educación a lo largo de la vida. Entre tanto, el diagnóstico de la educación permanente es de cuño tecnológico y económico, mas que político y emancipador como en el caso de la educación popular. Trátase de educar para que los individuos al mismo tiempo sean actores y se adecúen al cambio tecnológico (32). Supone que, en un sentido económico y técnico, somos todos menores en proceso permanente de educación (la cuestión de si esta situación se expande también al campo político es importante, sin embargo la dejaremos de lado).

Nos concentraremos ahora en los valores que están en juego y en oposición en los dos modelos o estereotipos educacionales que acabamos de dibujar.

Los valores en curso en los dos modelos.

Nuestra presentación de los dos modelos fue intencionalmente esquemática para poder distinguirlos. En verdad, hay numerosos educadores que intentan articularlos, no sin contradicciones en sus discursos, consiguiendo a veces su más completa similitud.

Tomaremos las diferencias como valores en oposición en dos niveles en los cuales, habitualmente, se formulan las acciones educacionales para o con adultos: el nivel conceptual y el operacional.

En el nivel conceptual creemos que las principales diferencias pueden ser sistematizadas en un cuadro con las siguientes oposiciones:

formal	vs.	no formal
individualista	vs.	holística
instrumental	vs.	formativa
universal	vs.	particularista

En el nivel operacional, que de hecho está contenido o implícito en el nivel conceptual, distinguimos los siguientes valores orientadores de la acción educativa de adultos:

centralizada	vs.	descentralizada
responsabilidad del Estado	vs.	responsabilidad de la Sociedad Civil.

(32) Cf. Legrand (s/d).

Estas oposiciones de categorías no son, por cierto, las únicas con las cuales puede analizarse la educación de adultos, ni tampoco son exclusivas de este tipo de acción educacional. Entre tanto, ellas nos parecen suficientes para nuestra tarea, sea en términos de alcance o en los de discriminación. Esto es, los dos modelos pueden ser clarificados por medio de la discusión de los sentidos de las categorías en oposición.

El nivel conceptual

La oposición "formal vs. no formal".

En el plano analítico más superficial, la oposición remite a la referencia constituida por los sistemas nacionales de educación de los niños. Así, cualquier acción educativa de adultos que se pautee por los contenidos y las formas de aquel sistema será considerada como formal. Por tanto, educación formal se identifica con educación escolar.

Esta identificación tiene, sin embargo, algunos problemas que aparecen básicamente cuando realizamos la clásica y discutida distinción entre contenidos y formas. Una educación de adultos que adopte los mismos contenidos del sistema escolar ¿sería formal aún cuando opere con distribución propia del currículo y carga horaria, evaluación específica de los conocimientos de entrada de los adultos y de su evolución, entre otras opciones sobre la forma?. Si se opta por la clasificación a partir del contenido, es evidente que por más revolucionaria que sea la forma adoptada, la educación de adultos continua siendo formal.

Cuando observamos comparativamente las formas o los métodos adoptados en la educación de los niños podemos constatar la enorme diversidad que impera, sobre todo en países como Brasil, en el cual la educación privada tiene un papel significativo. Así, podemos encontrar formas o métodos clasificables como tradicionales, autoritarios, memoristas, términos con los cuales habitualmente se piensa la educación formal. Más, también podemos encontrarnos con formas o métodos liberales, creativos, no autoritarios, auto-evaluativos, activos, en fin, con descripciones de procesos educativos que-no menos habitualmente- se incluyen en el campo de las pedagogías activas y sobretodo en la crítica de lo formal (33).

(33) El sistema educacional brasilero fue y es clasificado como un sistema de educación dual, de los ricos y de los pobres, de las élites y de las masas, correspondiendo a la iniciativa privada el papel dominante en la formación del primer término. Es en el campo de la iniciativa privada donde la propuesta de las pedagogías activas son instrumentos de cooptación de clientela, vía las propuestas educativas de las escuelas, cf. Lovisolo y Wrobel (1984).

Parecería entonces que sólo podemos identificar educación formal con educación de los niños de dos maneras:a) dando prioridad a los contenidos del sistema educativo formal, esto es, de los niños y b) estereotipando, cuando nos situamos en el plano de las formas o de los métodos, las prácticas vigentes en la educación de los niños. Sobre el punto de vista de los contenidos, cualquier educación de adultos que enseñe a leer, escribir y calcular será formal, pues comparte contenidos u objetivos educativos con el sistema formal.

La discusión realizada nos parece poco operacional y muy formal. Para salir de esas desgraciadas discusiones, en las cuales los educadores frecuentemente se envuelven, es necesario que le demos nuevos contenidos a la oposición en pauta. Consideraremos para ello a los términos "formal" y "no formal" no como contenidos, sino como instrumentos de lucha ideológica por medio de los cuales los educadores se distinguen y demarcan posiciones. De hecho y desde los griegos, toda educación intencional, sistemática, orientada a objetivos es formal por definición. Entonces, en un sentido general y preciso la educación "popular", la "permanente" y la "escolar" son tan formales una como las otras.

Así, lo que importa, es aquello que los educadores hacen cuando dicen "formal" o "no formal". Me parece que básicamente, los educadores al decir "no formal" afirman un tipo de educación alternativa a la existente en la esfera-sobre todo- del Estado. Y, de un modo general, alternativa a alguna dimensión privilegiada del proceso pedagógico (métodos, evaluaciones, objetivos y contenidos entre otras). Esta dimensión de "alternatividad" se convirtió en marca registrada de la acción de las Organizaciones no Gubernamentales -ONGs-. Esta dimensión significa, al mismo tiempo, un diagnóstico y una esperanza para el modelo de la educación popular.

El diagnóstico señala que el Estado nunca podrá realizar en cantidad y calidad una educación de adultos, en particular para los segmentos populares y menos aún en los formatos que los intelectuales de la educación popular piensan que debería ser realizada. La esperanza reside en creer que las alternativas no gubernamentales de educación pueden llegar a realizar esta acción. Históricamente, el diagnóstico y la esperanza emergen en contextos políticos caracterizados como "Estado Autoritario" en diferentes países de América Latina; sin embargo, se expande también a situaciones nacionales en las cuales la llamada "democracia formal" continua vigente. De alguna forma, la "alternatividad" significa una desconfianza bastante generalizada en los mecanismos legales de la democracia de parte de los intelectuales actuantes en los marcos del modelo de la educación popular (34).

Para los defensores del modelo escolar, educación formal significa la reivindicación del papel del Estado en la educación de adultos y la confianza en que la educación, aún cuando planeada en contenidos y formas de la infantil, tiene un papel positivo a desempeñar en relación a los sectores populares. El diagnóstico, en este caso, es el descrédito sobre la esperanza del modelo popular y la creencia en que solamente el Estado tiene capacidad y recursos para realizar una educación universal y básica.

En verdad, es como si el modelo "popular" exigiese mucho de la educación (concientización, organización, identidad, autonomía, además del aprendizaje de "técnicas") y el modelo "escolar" se conformase con poco, con el "además", esto es, con las técnicas de lectura, escritura, cálculo y algunos contenidos adicionales. En varios sentidos, el modelo "popular" demanda una conversión (para Freire de la conciencia no transitiva a la transitiva; más recientemente del saber y hacer dominado al saber y hacer autónomo) que la vincula al campo sagrado de la transformación religiosa y, en lo secular, a los mitos sobre la revolución. Una conversión basada en la intencionalidad y la conciencia. En oposición, el modelo escolar confía en el efecto positivo de los conocimientos y de las técnicas, siendo básicamente reformista (35).

La oposición "individualista vs. holística".

Esta sin duda es una oposición significativa en el campo epistemológico, filosófico y político. La opción por el individualismo supone la preminencia lógica u ontológica de la parte sobre el todo, siendo este solamente resultado de la interacción de las partes. Se mani-

(34) En la educación popular se extiende la demanda de una democracia directa, asociada muchas veces, a la propuesta de simplicidad tecnológica en las respuestas a las necesidades de consumo y producción. Ricoeur (1977) apuntó la correlación de estos dos "mitos" y sus implicancias, tomando como principal referencia los Estados Unidos y Europa.

(35) El "reformismo" se conforma con los cambios, graduales y paulatinos, que pueden no ser percibidos por los actores. Se trata de mejorar el jardín que tenemos. La actitud revolucionaria propugna un cambio radical, una conversión a partir de la cual los incrementos serían posibles. Se trata de hacer un nuevo jardín, el mejor de los mundos y no simplemente mejorar el que tenemos. De hecho, la actitud revolucionaria demanda la caída violenta del poder, como fue observado por Anderson (1986). Por esto es una acción colectiva concentrada en el tiempo, en cuanto la reforma se inscribe en micro-transformaciones a lo largo del tiempo.

fiesta filosóficamente en el nominalismo y, en términos políticos, en las teorías del contrato social. En el campo económico, toma forma en las concepciones sobre la naturaleza calculadora, maximizadora del hombre -*homus economicus*- y en la percepción de la dinámica económica como producto de ofertas y demandas atomizadas. Los propios conceptos de igualdad y libertad solo tienen sentido en el seno de la tradición individualista.

Entre tanto, en el seno de la tradición individualista pueden ser distinguidos varios conceptos o representaciones de individuos. Siguiendo las elaboraciones de Simmel (36), podemos distinguir entre un individualismo "cuantitativo" y otro "cualitativo". El primero acentuaría la igualdad de los hombres ante la ley, el Estado y Dios. En múltiples sentidos, para el individualismo "cuantitativo" los hombres serían y tendrían-real o potencialmente- las mismas competencias y derechos. En contrapartida, el individualismo "cualitativo" no enfoca o enfatiza lo común de los hombres y toma como eje temático sus diferencias, esto es, acentuar el carácter único e irrepetible de cada hombre (37). De su visión se desprende que la libertad para el desenvolvimiento de su personalidad es un valor a ser defendido. El acento del individualismo "cuantitativo" recae sobre la libertad para el ejercicio de los derechos igualitarios.

Esta sinópsis sobre el individualismo nos permite percibir que el modelo "escolar" se gesta a la sombra de sus conceptos. Bajo el dominio de la versión "cuantitativa" tendrá como objetivo del proceso educacional un mínimo, un básico, un denominador común de conocimientos y estados intelectuales y morales que todos los ciudadanos deben alcanzar. Los sujetos del proceso educativo son individuos -hoy niños, mañana adultos, que equivale a decir ciudadanos- en los cuales es necesario desarrollar las capacidades de elección y responsabilidad, atributos básicos de la noción de individuo y de ciudadano. El modelo "escolar" asume que esta formación básica es una obligación del Estado y un derecho de los seres humanos.

Este privilegio concedido a lo común se quiebra cuando, en el espacio ideológico, el individualismo "cualitativo" comienza a dominar, fenómeno que para Simmel es correlato- y hasta se podría pensar que determinado- por la creciente división del trabajo. Surgen nuevas demandas educativas que, centralmente, se estructuran en propuestas que insisten sobre las oportunidades para la diferenciación que la educación debería brindar. La preocupación se desplaza, entonces, de lo común -y de lo que interesa al público o a la sociedad- para lo diferencial- aquello que posibilite el desarrollo libre de la personalidad de cada individuo. La orientación vocacional, el apoyo psicológico, serán medios técnicos por los cuales se intenta articular el mandato del individualismo "cualitativo" con las demandas sociales y económicas. Así, la orientación vocacional intentará conciliar las características de la personalidad individual con las demandas del mercado. Bajo los influjos del individualismo "cuantitativo", la función de la educación del Estado es abrir una gran y única puerta para todos; bajo los del individualismo "cualitativo" se trata de abrir tantas puertitas cuantas vocaciones existan para por ellas pasar.

El valor u opción holística puede ser entendido como la inversión de la concepción individualista. De hecho, establece la preminencia del todo sobre la parte y, también, su anterioridad lógica y ontológica (38). Consecuentemente, la conciencia colectiva es superior, distinta y no mera sumatoria de las partes -las conciencias individuales- las cuales determina (39). Así, la conducta individual es expresión del todo que la determina o engloba (la cultura, el ser social, el espíritu nacional, el espíritu del pueblo, la conciencia de clase, entre otras totalidades). La conducta individual, entonces, se define por pertenecer a un todo que la constituye y conforma.

Las propuestas educacionales construidas a partir de una percepción holística se manifiestan, sobre todo, en la intención de formar entidades supra-individuales en nuestras sociedades occidentales. La formación de la "conciencia nacional", del "pueblo", de "clase" o tantas otras se sitúan generalmente en una perspectiva holística. El actor o sujeto del proceso educativo es un actor colectivo, substan-

(36) Sociológicamente Simmel vincula el "individualismo cualitativo" a la creciente división técnica del trabajo.

(37) Lo individual de cada hombre tiene como contrapartida la compulsión para la realización del yo, del sí mismo (self). La búsqueda de la realización en espacio privado llevaría en dirección de la "personalidad narcisista". El debate sobre estas cuestiones ganó importancia con las contribuciones de Sennet (1978), Lasch (1983) y Bellah (1985) que, de diferentes puntos de vista, cuestionan los caminos del individualismo cualitativo, romántico, instrumental o expresivo. De hecho, en todos los casos, lo que está en cuestión es la relación con lo público, la historia o las tradiciones que habrían perdido su papel de "contrapesos" para las perversiones del individualismo.

(38) Cf. Dumont (1966 y 1985)

(39) En verdad, en este sentido, se retoman las conocidas posiciones de Durkheim.

17

tivamente colectivo y no simplemente la suma de las voluntades de actores individuales (contrato o consenso).

En el caso del modelo "popular" nos parece que, históricamente, se dió una tendencia en dirección de una representación holística de la educación de adultos. En los trabajos pioneros de Freire, especialmente en *La Educación como Práctica de la Libertad*, la conciencia es recibida en términos individualistas, orientada a establecer una conciencia transitiva-que podría ser traducida por científica-en el contexto de una sociedad abierta, básicamente racional, en la cual los individuos harían uso de su capacidad de opción y de su responsabilidad individual. Entretanto, en el desarrollo posterior de la educación popular, los objetivos relacionados a sujetos colectivos se destacaron, produciendo una mayor afinidad de las propuestas con las percepciones holísticas (40). Así, la formación de la conciencia de las clases trabajadoras, de los segmentos populares o de los sujetos populares, pasó a ser postulada como instancia englobante de las conciencias individuales. Los objetivos de desarrollar un saber y un hacer de los oprimidos apuntó, principalmente, a una instancia colectiva cuyo fundamento estaría antes de cualquier manifestación individual de conciencia, casi en términos de conciencia colectiva singular, cuyo soporte sería la experiencia global y acumulativa en relación a la explotación y dominación.

En la actualidad y como tendencia o posición dominante, las propuestas de educación formuladas en los marcos del modelo popular, reflejan una voluntad holística de formar una conciencia supra-individual, englobante y fundadora de las diferencias existentes entre las conciencias individuales. Esto, nos parece, refuerza la oposición existente entre la educación "instrumental y la formativa".

La oposición "instrumental vs. formativa".

Las discusiones sobre la instrumentalización y la formación son históricas en el campo educacional, aún cuando los significados específicos de ambos términos sean de dificil precisión. Se acepta, en general, que los "instrumentalistas" defienden en el proceso educacional, la distribución de conocimientos sistematizados que se convertirían en instrumentos en la vida de los individuos. Así, parecería existir una fuerte asociación entre la defensa del instrumentalismo y del individualismo, en especial, del denominado "cuantitativo". Por el contrario, la posición "formativa" defendería el carácter expresivo de la función educacional, es decir, concibe al proceso educativo como momento en el cual las posibilidades de desenvolvimiento o expresión de propiedades-latentes o potenciales-de los educandos (individuos o grupos) son creadas o facilitadas. Es clara, en este caso, las vinculaciones tanto con el individualismo "cualitativo" cuanto con las percepciones holísticas.

Parecería, entonces, que la discusión entre instrumentalización y formación nos coloca optando por entender la educación bien como proceso en el cual se transmiten instrumentos o medios o bien como proceso en el cual se crean condiciones para el desenvolvimiento de las potencialidades inherentes a los individuos o a determinados colectivos.

En verdad, nuevamente, el modelo escolar cuando opta por una percepción instrumentalizadora del proceso educativo asume un valor modesto. De hecho, situándose en la tradición que entiende al proceso pedagógico como una relación entre generaciones, admite que los viejos solo pueden dar a los jóvenes una descripción de como el mundo es, según sus propios puntos de vista. Esto no significa, sin embargo, que los viejos crean que el mundo continuará siendo de la misma forma y que, por lo tanto, los nuevos tendrán todas las respuestas prontas. De hecho, los nuevos podrán enfrentar un mundo distinto y tendrán que generar respuestas inéditas. Con todo, los viejos no tienen porqué pensar que sus propuestas les serán siempre útiles a los nuevos. En otros términos, la educación debe transmitir un *stock* sobre el cual los nuevos operarán usándolo, aumentándolo o desechándolo. Lo nuevo, para el enfoque instrumental, es función de la vida y no de la escuela: seamos modestos y no pensemos que con la escuela o la educación, podemos controlar la vida. Pero al mismo tiempo, mostremos y transmitamos todo lo "bueno" que conseguimos desarrollar, incluyendo las evaluaciones sobre lo "malo".

La defensa de la formación, como aquí la estamos entendiendo significa dar posibilidades para que lo nuevo surja en el seno del proceso educativo; para que se desarrollen nuevas potencialidades de raíz individualista u holística. Se piensa, consecuentemente, que lo nuevo -la personalidad creativa o la conciencia liberadora- puede ser formada en la escuela o en la educación de adultos. Esta propuesta, de hecho, no puede ser pensada como modesta; al contrario, ella revela una gran confianza en la capacidad de los educadores, sea en su ciencia, en su arte o en su conciencia política.

(40) Hay, en realidad, una insistencia mayor en recusar las conductas, actitudes o valores que son representados como "individualistas" que una fundamentación teórica clara del holismo. En Brasil, las recusas a las conductas individualistas son claras en los trabajos del grupo Nova.

En el fondo de esta discusión nos parece que existen distintas formas de pensar la relación entre vida y escuela o vida y educación. Para la posición instrumental, la educación es la distribución de los instrumentos; la vida es su utilización, descarte, innovación o ignorancia. Educación y vida no se confunden tampoco cuando se piensa que la vida también distribuye instrumentos, pues esta lo hace de un modo aleatorio y con resultados inciertos. La educación los distribuye de un modo sistemático y quiere acompañar, con certezas, el alcance y profundidad de su inculcación. La posición formativa parecería establecer, sobretodo en términos del modelo "popular", una continuidad entre vida y educación en dos direcciones. De una parte, cuando supone que la educación es una respuesta a las demandas de la vida y, de la otra, cuando pretende ser una expresión de la propia vida. Estos son, de hecho, los términos en los cuales la educación popular se auto-interpreta (41).

Lo que estamos diciendo puede aclararse si introducimos la dimensión política. Para la posición instrumental, el proceso educativo puede distribuir las respuestas políticas que los hombres han producido en sus vidas. Esto es, puede ser perfectamente legítimo enseñar las "formas de gobierno" de las sociedades sin Estado, de los incas, de los griegos y de las formas socialistas reales e imaginadas. Esto, con todo, no significa creer que nuevas respuestas políticas pueden ser generadas en el proceso educativo. De la misma forma que, aún cuando se distribuyan los logros teóricos y metodológicos de las ciencias y de las artes, no es en la educación que se produce lo nuevo en esos campos; al contrario, la educación es por naturaleza conservadora- como fue percibido por Godwin a fines del siglo XVIII-(42). Es por esta razón que excelentes investigadores son pésimos profesores y a la inversa, siendo que el buen desempeño en ambas actividades es excepcional.

El modelo "popular" asimila los campos y los procesos que el "sistematizador" distingue. Piensa que el propio proceso educacional es político; más aún, intenta realizar en él el ideal de una política libertaria, participativa e igualitaria. Piensa que el proceso educacional es científico y lo convierte en un aparente lugar de generación de conocimientos (43). Piensa que el proceso educacional es artístico y quiere que sea un *locus* para su generación. Cree, en definitiva, que el proceso educacional puede ser no conservador, anticipatorio e innovador de la vida.

El modelo "escolar" y su valor instrumental son hijos de la modernidad; suponen un mundo separado en esferas, cada una de las cuales tiene sus propias funciones, objetivos y reglas de juego. La educación como un juego asimétrico; la política y la ciencia como juegos simétricos. La corrección del error científico- por medio de la crítica teórica y empírica- no se confunde con la corrección del error cometido por el alumno. La primera corrección no se destina a modificar al que apostó en lo errado, sino a formular una descripción correcta del mundo que, solo como subproducto, corrige a los apostadores. La segunda corrección se destina a modificar al niño que tiene el derecho de errar y de corregirse (44).

El modelo "popular" y su versión del valor formativo es una reacción a la modernidad cuya raíz, sin dudas, está en el romanticismo. De hecho, intenta juntar lo que fue separado -politización de la educación y pedagogización de la política- y quiere jugar un juego educativo como si fuese político o científico, esto es, entre iguales aunque diferentes. En este juego propuesto, lo que se consigue es estructurar el juego pedagógico con los valores, reglas y normas típicas del juego de la ciencia y de la política. Así, la educación se politiza pero también se hace científica, a pesar de las bravatas anti-científicas o anti-académicas de muchos educadores populares (45).

(41) Obsérvase este duplo mecanismo tanto en los educadores populares como en los comentaristas; ver, por ejemplo, la Introducción de Wefort (1983) a La Educación como Práctica de la Libertad de Freire.

(42) Es a partir de esta crítica que Godwin en 1973, en su obra Los Males de la Enseñanza Nacional, decía que correspondía a la educación enseñar a los hombres a leer, pensar y dialogar. Obsérvese la proximidad de objetivos con las propuestas iniciales de Freire. Como es sabido, Godwin es considerado como uno de los fundadores del anarquismo.

(43) Esta propuesta está, por cierto, totalmente formulada en la Pedagogía del Oprimido de Freire, obra que trata de la "conciliación" como problema pedagógico, entre educador y educando y que se realiza convirtiendo al segundo en un investigador. Para mayores detalles ver Lovisolo (1987b).

(44) Sin dudas es Alain quien ha escrito las páginas más instigantes sobre este asunto.

(45) El tono anti-académico y a veces anti-científico, en especial en relación a la ciencia practicada en la universidad, es uno de los elementos tomados para criticar el lado romántico y populista de la educación popular. En realidad, esto es dejarse llevar por las apariencias, pues, de hecho, los propios iluministas criticaron la universidad para colocar en su lugar las academias. Los educadores populares quieren una ciencia popular, democrática, útil, al alcance del pueblo y, si posible, que le permita participar en su producción.

19

La oposición "universal vs. contextual"

Hay en el modelo "escolar o sistematizador" una fuerte tendencia a realizar una práctica educativa de carácter universal, sea en términos de sus contenidos o de las facultades que se pretenden desarrollar (raciocinio, capacidad de observación y experimentación, entre otras). Hay, por detrás de sus posturas, la creencia en un hombre universal fruto de la evolución de la razón, cuyos componentes básicos estarían dados por las visiones iluministas. De hecho, el modelo supone que las barreras locales, étnicas, religiosas o de cualquier tipo que separan a los hombres, están destinadas a desaparecer con el desarrollo económico, político y cultural (46).

Es evidente que la oposición a esta visión resalta todo aquello que los hombres presentan como diferencias, como singularidades, como particularismos. De este modo cada nación, cada clase, cada religión y cada etnia es un ser que merece su derecho a la existencia y, cuando se encuentra en posición dominada, a la protección que garantice el desarrollo de sus potencialidades. La educación, cuando formativa, tentará entonces crear las condiciones para el desarrollo de los pertenecimientos holísticos o individuales de la percepción "cualitativa". Esto lleva a que la educación se piense actuando en un nivel "contextual" y que enfatice el desarrollo de las propiedades o pertenecimientos que permiten delimitar al contexto.

De cierta forma, las categorías analizadas tienen una fuerte tendencia a agruparse en modos definidos. Digamos que el individualismo atrae al instrumentalismo y al universalismo, en tanto el holismo atrae al valor de la formación y del contexto. Esto nos permite definir como modelos o tipos ideales, aunque con fundamento histórico, al "escolar" y al "popular" por la conjugación de las categorías alternativas puestas en juego.

Empíricamente, en las variaciones concretas de las propuestas de educación realizadas por los educadores existe una fuerte tendencia a articular las categorías que vienen pensando como tradiciones opuestas de pensamiento. Surge, así, un espíritu de conciliación que -no siendo en absoluto criticable desde un punto de vista ético, como Kolakowski sostiene en su Elogio de la Inconsecuencia- crea inconsistencias teóricas insalvables para la dinámica educacional (47).

(46) Es evidente la raíz liberal de estas concepciones. Con todo, es la misma creencia en la eliminación de las barreras que separan a los hombres la que permite pensar la revolución proletaria mundial.

(47) Cf. Kolakovski (1979).

No es raro que la defensa de los valores individualistas, instrumentalizadores y universalistas, se alíe en las propuestas a la defensa simultánea de lo formativo y contextual y esto en propuestas que *prima facie* pueden ser caracterizadas como escolarizadoras y sistematizadoras y directamente vinculadas a la tradición iluminista. Con frecuencia no menor, propuestas integradas a la tradición romántica y que se presentan como defensoras del modelo "popular" o "concientizador", convierten a la referencia contextual en un mero ardid pedagógico, pues se parte de lo "contextual" como un camino para hacerlo desaparecer en lo universal, lo que muchas veces se identifica con una versión manualizada de la teoría marxista. Así, el modelo "popular" acaba orientándose por valores y actitudes que considera universales, a pesar de su férrea defensa de lo particular. En este sentido, la defensa del relativismo -presente en la protección y valorización de lo "contextual"- es un ardid de partida, nunca un resultado de la llegada (48).

El nivel operacional

La "oposición centralizada vs descentralizada".

Esta oposición gana relevancia en relación al Estado cuando este desempeña un papel significativo en la educación de adultos. Habitualmente, la oposición nos remite a dos planos: el político y el administrativo. Así, cuando la descentralización es interpretada en términos políticos, su sentido se iguala a los contenidos clásicos de la participación democrática, sobretodo de la denominada democracia directa que, desde Aristóteles a Rousseau, pasando por Voltaire y tantos otros, afirma que su vigencia solo es posible en el pequeño grupo o, como Aristóteles decía, en el grupo del tamaño del alcance de la voz de los hombres (49).

Cuando este es el caso, cualquier forma de toma de decisión y ejecución que se realice más allá del grupo de base, será catalogada como centralizadora y antidemocrática. Descentralización es, entonces, interpretada en el

(48) Sobretodo cuando el resultado es la explanación de una teoría universal de la explotación como el marxismo, que supone un marco racional y nada relativista.

(49) Voltaire y Rousseau retomarían esta idea. De hecho, para el primero, es la complejidad de lo social lo que impide la democracia directa y fuerza a la representación. Este argumento continua vigente en la discusión política contemporánea; ver, como ejemplo, Bobbio (1986).

lenguaje de lo político, como un proceso de decisiones de abajo para arriba. Centralización, como decisión de arriba para abajo, antidemocrática, antiparticipativa y desmovilizadora.

Estos, nos parecen, son los significados atribuídos por el modelo "popular" a la oposición centralizada-descentralizada, fundamentalmente formulados a partir de una lectura política.

El modelo "escolar" se inclina, dominantemente, a generar una interpretación administrativa de la oposición. En este sentido, la oposición se sitúa en relación a los niveles organizativos del Estado que, en el caso de Brasil como de tantos otros de América Latina, poseen tres instancias: la de la Unión o federal; la estadual o provincial y la municipal o distrital. En general, el modelo "sistematizador" interpreta la descentralización como el proceso de transferencia de recursos y competencias de resolución y ejecución de la Unión para los Estados y de estos para los municipios. Así, en Brasil la descentralización de la enseñanza de 1º Grado significó que la responsabilidad del mismo compete a los municipios.

Ideológicamente, la descentralización administrativa, posee relaciones con la política. Estas relaciones se fundamentan en la suposición de que los menores niveles administrativos de la estructura del Estado serían más permeables a las propuestas o sugestiones de las bases. Los "prefectos," los intendentes o alcaldes y los concejales, tendrían una relación más estrecha con sus bases políticas que los representantes de los niveles más altos. Como consecuencia general, se supone que poseerían más capacidad de escuchar la "voz del pueblo" y, adicionalmente, por estar más próximos, mayor similitud de las pertenencias lo que significaría que tendrían mayor capacidad para entenderlos. Si se acepta esta argumentación, lo administrativo y lo político se confunden o se acercan mucho.

El rechazo a esta argumentación se fundamenta en dos percepciones sociológicas. La primera afirma que la tendencia de las autoridades del menor nivel, delante de comunidades segmentadas o heterogéneas, es la de escuchar solamente a las voces "representativas", esto es, a los dueños del poder económico y de prestigio local. La segunda percepción afirmaría que las relaciones propuestas solamente tendrían algún sentido en el caso de que los segmentos dominados estuviesen altamente organizados. Esto es, en el caso de existir una Sociedad Civil sólidamente organizada. Y, en este caso, la oposición volvería a colocarse en términos políticos y no simplemente administrativos.

En verdad, la experiencia brasilera de descentralización administrativa de la enseñanza de 1º grado no presenta ninguna señal de incidencia sobre sus contenidos, formas de enseñanza, calendario escolar, horarios y formas de evaluación. Así, la descentralización administrativa no generó la emergencia de propuestas educacionales diferenciadas o diversificadas, según demandas locales presupuestas. Digamos que no se consiguió una "contextualización" del proceso educativo. Como veremos más adelante, tampoco la "contextualización" operó en la educación de adultos del Estado, a pesar de haberse constituido en uno de sus criterios de actuación.

Es evidente que cuando el 1º Grado es visualizado tanto como camino para otras etapas del sistema educacional (2º y universidad) cuanto como etapa final para una futura inserción en la sociedad -que no necesariamente es la local y más aún, que en la práctica supone la migración- los contenidos aparecen como predeterminados. En el primer caso, porque las entradas para las otras etapas ya están dadas. En el segundo, porque delante de la incógnita del destino, el aprendizaje de lo común y universal es un instrumento mucho más flexible que el aprendido de lo local y particular. Así, es preferible aprender el sistema métrico decimal que las formas de medida usadas al nivel local; es preferible conocer los grandes escritores nacionales que los poetas, trovadores o cuentistas locales. Son más importantes nociones sobre la geopolítica del mundo que nociones sobre el poder local, que solo aparece en las conversaciones parroquiales.

La situación no parece cambiar significativamente cuando nos situamos en forma concreta en el campo de la educación de adultos en América Latina y, específicamente, en el Brasil. De hecho, gran parte de la demanda de educación de adultos es una por alfabetización. El analfabetismo se concentra sobre todo en los bolsones de "depresión" o "atraso", núcleos rurales frecuentemente, que son centros de expulsión de población. En el caso concreto de Brasil, las áreas rurales del nordeste, caracterizadas como de concentración de analfabetismo, se encuentran en un proceso de rápida pérdida de población relativa, que es significativa también en términos absolutos. La alfabetización toma para los actores, entonces, el sentido de un instrumento de "salida", de búsqueda de nuevos horizontes de actividad o empleo en los centros urbanos. En este sentido, se genera una fuerte demanda por instrumentos universales (léase urbanos y na-

cionales o dominantes), poco contextualizados y sobre una perspectiva de utilización individual. En este tipo de contexto, los argumentos del modelo "popular" son, con mucha frecuencia, conciente o inconcientemente utilizados como ardid educativo; esto es, como facilitación en el marco general de las orientaciones de las pedagogías activas (de lo próximo a lo distante; de lo concreto a lo abstracto; de lo que inmediatamente interesa a lo que solo puede interesar de forma mediata). El contexto local toma entonces una función ejemplificadora; especialmente cuando se utiliza, por ejemplo, la explotación local para explicar la verdad de la explotación universal capitalista presente en el marxismo (50).

Así, la descentralización política propuesta por el modelo popular, se convierte en un camino pedagógico para la construcción de un orden democrático que, como ya observamos, tiene que ser la práctica del grupo de educación popular. Para el modelo sistematizador, la descentralización es un proceso administrativo dentro del Estado que supuestamente llevará a una práctica educacional más eficiente, adaptada a lo local.

La oposición "Estado vs. Sociedad Civil".

Hay, en el modelo "sistematizador", una sostenida defensa de la obligación y responsabilidad del Estado en el campo educación, por cuanto la educación es calificada como un derecho de los ciudadanos, al menos en su módulo básico o común. Esta voluntad se expresaría en el espíritu de las leyes vigentes en la mayor parte de los países de América Latina. El Estado fracasaría en su misión cuando no consigue hacer efectivos los beneficios de la educación en términos de alcance y calidad. Esto es, cuando no consigue transmitir un conjunto mínimo de contenidos sistematizados a todos los ciudadanos.

El modelo "popular" nos presenta actualmente una versión diferente del papel del Estado; en ella, si bien los factores coyunturales desempeñan una función significativa, son sus posiciones substantivas las que fundamentan el tratamiento particular. Coyunturalmente, la educación popular se desarrolló dominantemente, con la vigencia de gobiernos autoritarios. En este sentido, podría pensarse que su posición a favor de una educación de la Sociedad Civil resulta de la limitación para su actuación en contextos represivos. Consecuentemente, su posición sería el resultado de la vigencia de específicas coyunturas. Todavía y en una dimensión más substantiva, puede pensarse que su opción por una educación de adultos, realizada por y para los organismos de la Sociedad Civil, forma parte de sus concepciones más profundas. De hecho, con Freire, la educación popular emerge sustentada en el diagnóstico de que al Brasil le falta el desarrollo de una Sociedad Civil fuerte y actuante, pues sus instituciones son producto de la imposición y no del desarrollo auténtico, de adentro para afuera y de abajo para arriba (51).

Emerge, entonces, profundamente vinculada al proyecto de desarrollar aquello que falta, una Sociedad Civil auténtica, autónoma y actuante. Esto, según su concepción pedagógica, no puede ser donado o legado. Así, se hace necesario que en el propio proceso educativo las instancias de la Sociedad Civil se organicen en el mismo movimiento que realiza la acción educativa.

Es notorio que fue el pensamiento liberal el que expandió la idea de la libertad de opción educativa y, consecuentemente, de la opción privada de educación-que no equivale automáticamente a educación comercial o lucrativa frente al Estado. Resulta, por tanto, que la educación popular retoma sus argumentos en defensa de una ideología autónoma de los segmentos populares y de sus organizaciones de carácter educativo.

Estas organizaciones reivindican, de un modo general, el apoyo del Estado a sus acciones en cuanto el mismo no elimine su autonomía de acción. Sobre el punto de vista del Estado,dos cuestiones principales se plantean: ¿debe el Estado cuando apoya a las ONGs de educación abandonar toda pretensión de establecer los contenidos educativos? y ¿como el Estado dará cuenta a la Sociedad de sus aplicaciones o del apoyo financiero que proporcione?

(50) En el discurso de los agentes de la educación popular resonancias de Marx, Freud, Foucault y otros son de práctica accionadas. Hay, generalmente, una fusión de explotación, represión y disciplinamiento o normatización, a los cuales se contrapone de un modo global la liberación.

(51) En este sentido, Freire retoma la tradición ensayística brasilera, en la línea de Oliveira Viana, que insiste sobre el carácter inorgánico del pueblo y de las instituciones brasileras, sin excluir por cierto, el carácter también amorfo de las élites. De modo general, los análisis en América Latina se enmarcan por la representación de que el "centro" está afuera o arriba y, consecuentemente, nuestra dinámica no sería "auténtica". El fundamento romántico de estas interpretaciones es más o menos evidente.

22

El proceso de MOBRAL- EDUCAR: entre dos modelos.

En el proceso de transformación de la Fundación Mobral en Educar, las disputas entre los defensores de ambos modelos fue una constante. De hecho, representantes significativos de ambas posiciones asesoraban y participaban en discusiones con los técnicos y dirigentes de la Institución. En el mismo momento que Freire pronunciaba conferencias, se elaboraba un Programa de Educación Básica para ser implementado con adultos en todo el país. Ambos modelos contaban internamente con defensores y críticos y parecía que no existían argumentos decisivos de ninguna de las partes.

La dinámica se daba como si la institución hubiese incorporado ambos modelos como posibles y no contase interna o externamente con elementos que le permitiesen optar por uno de ellos. Nuestra hipótesis es que, frente a la situación conflictiva, se optó por una conciliación de ambos modelos. Esta conciliación significó que, en el plano conceptual, se escogiese el modelo "sistematizador" y en el "operacional", los argumentos del modelo "popular". Por cierto, de esto resultó una acción dual de la organización, cuyos efectos deberán ser aún evaluados.

Para entender la "conciliación" se hace necesario tener en cuenta que Mobral ingrese a la década de los años ochenta con claras señales, especialmente censales, que indicaban que no conseguiría lograr sus objetivos de eliminar el analfabetismo o de reducirlo a tasas próximas al diez por ciento. Una cierta omnipotencia institucional es puesta en tela de juicio. Se habla del "desacierto autoritario", expresión creada por Vanilda Paiva. La institución pierde legitimidad y los chistes sobre su acción se multiplican. Las dudas sobre el destino de Mobral se acumulan en los primeros años de la década del ochenta, se convierte en una Institución que internamente desconfía sobre su acción y que, externa y progresivamente, pierde apoyo y legitimidad.

Al mismo tiempo, crecía en Brasil el debate sobre la educación escolar. Las tasas de deserción y repetición en la escuela de Primer Grado alarmaban por su alta capacidad de generar analfabetos y semi-alfabetizados. Los diagnósticos se multiplicaban: falta de recursos materiales y humanos, maestros mal pagos, insuficiente profesionalización y ausencia de carrera docente, ausencia de tradición pedagógica en coexistencia con una osada experimentación, inadecuación de la oferta escolar a la cultura y demanda de la clientela, falta de compromiso o conciencia política de los docentes, acción gubernamental inadecuada o francamente ausente, eran algunas de las razones enunciadas con diferentes pesos y medidas.

Digamos que, con el proceso de democratización de los años ochenta y la vuelta de exiliados vinculados a la educación popular -entre ellos la figura querida y admirada de Paulo Freire- el modelo "popular" gana un espacio de discusión más abierto; es legalizado. Sus argumentos ocupan un lugar considerable en las discusiones educativas.

Es en este contexto que asoma con fuerza una corriente de revalorización de la escuela pública de Primer Grado. Una revalorización de la educación básica, formal, escolar, universal e instrumental, cuyo objetivo dominante sería el de formar el individuo- ciudadano. De hecho, esta corriente encontró una base operacional en la Secretaría de Educación del Gobierno de San Pablo durante la gestión de Montoro (52). Para esta corriente, el modelo popular o concientizador podría haber colaborado con el descrédito de la escuela y educación pública en todos sus niveles, por su crítica al autoritarismo, a la supuesta dominación que la escuela pública transmitiría, por la ruptura de las relaciones asimétricas docente-alumno y por su fuerte tendencia romántica a considerar -*ad absurdum*- el conocimiento como siendo generado activamente por el alumno. En conjunto, su acción habría incidido tanto sobre el valor de transmitir conocimientos sistematizados, cuanto sobre el modo de funcionamiento de la escuela. Había así la acusación de un "populismo" educacional, del cual el modelo "popular" sería un factor constitutivo, que afectaría la credibilidad y legitimidad de la escuela pública y de la educación pública de un modo general.

Mobral había ya pasado por varios movimientos, por cierto contradictorios, de ajuste de su acción. Avanzada la década de los años setenta, había intentado ampliar su base de actuación tomando como eje la acción comunitaria: "nuevo Mobral acción comunitaria" era el slogan de aquellos momentos. De hecho, esta posibilidad se agotó con bastante rapidez. Más o menos simultáneamente, recibía las influencias de la Unesco -en especial via el Instituto de Investigaciones Educativas de Hamburgo-, en el sentido de pensar su articulación con el sistema formal; esto es, se insistía sobre la viabilización de las relaciones entre sistema formal y acciones "no formales". La acción de Mobral se situaba, en consecuencia, como puente de reinserción en el sistema formal. En verdad, Mobral venía operando desde su constitución, como autoabasteciendo a su clientela. Esto es, abriendo nuevas oportunidades para los que cursaban la alfabetización, fundamentalmente el Programa de Educación Integrada (PEI), acciones de profesionaliza-

(52) Cf. Mello, org., (1985).

ción, educación para la salud y educación para el trabajo entre otras variadas experiencias. Entretanto, parecía que estas acciones no formales estaban agotando su potencial al mismo tiempo que se insinúa la posibilidad de una acción más integrada con el sistema formal.

Estos movimientos contradictorios de ajuste, con influencias ideológicas diversas, señalan la pérdida de autonomía en la ación y el problema más profundo de una Institución que, acosada, tiene que encontrar vías de legitimación. Esta situación es vivida como "crisis", particularmente por sus técnicos o educadores. El contexto del debate parecía sugerir dos salidas antagónicas: realizar una aproximación violenta al sistema formal, facilitada por su incorporación a la Secretaria de Primero y Segundo Grado del Ministerio de Educación y Cultura, o iniciar una aproximación no menos significativa con el modelo "popular". En verdad, la solución sin dudas inconsecuente, en un sentido no peyorativo, erá la de intentar una conciliación entre las dos propuestas con la transformación del Mobral en Educar.

La composición de la Comisión de Elaboración de las Directrices Político-Pedagógicas de la Fundación Educar reflejaría, una vez más, el campo ideológico constituido por los dos modelos: "sistematizadores" y "concientizadores" estarán sentados en la misma mesa y elaborarán un documento híbrido, si se considera el punto de vista de cada uno de los respectivos modelos, aún cuando pueda pensarse que la hibridez es mayor desde la perspectiva del modelo "popular". La hibridez pasa, en lo fundamental, por la unción de la operacionalización del modelo "popular" con la demanda instrumentalizadora del modelo sistematizador.

En 1985, el camino en dirección a la conciliación de los dos modelos se manifiesta ya con fuerzas. En el documento *Principios Norteadores da Ação Educativa do Mobral* (fechado en octubre de 1985 y elaborado a lo largo del año) se afirma:

> *"La educación debe retomar, hoy, su función de transmitir el saber sistematizado... Así, el objetivo a perseguir es el de perfeccionar la enseñanza destinada a los segmentos populares, a través de profesores calificados, que dominen los contenidos logicamente estructurados y organizados. Por tanto, pasan a ser tareas fundamentales: cualificar profesores y propiciar condiciones materiales compatibles con un trabajo comprometido con los adolescentes y adultos...*

Observemos que el documento es claramente "sistematizador". Continúa diciendo el documento:

> *"Además del dominio de los contenidos, los profesores precisan tener conciencia de su papel social, en ese proceso de construcción de conocimientos y de incentivo a la reflexión crítica, para que en su práctica educativa ayuden a posibilitar la adquisición efectiva de los conocimientos. Entiéndese que la esencia de la Educación está contenida en la relación alumno-conocimiento, de la cual el profesor es el mediador, capaz de propiciar la reconstrucción del conocimiento".*

El papel de mediador del educador y la importancia concedida a su conciencia "social", establecen cierta proximidad con los conceptos del modelo "popular". Sin embargo, la propuesta continúa, conceptualmente, aproximándose al modelo "sistematizador" o "escolarizante".

> *"Esta propuesta prevee el establecimiento de contenidos mínimos educacionales a ser garantizados de forma universal. En función del alcance de la actuación pedagógica del Mobral, dichos mínimos estarán referidos a los contenidos de los primeros cuatro años de la escuela primaria, equivalencia esta que no debe ser interpretada como una identidad mecánica con los contenidos del sistema regular. La estructuración de la propuesta educativa se dará con base en una secuencia modular, debiendo corresponder el primer módulo a la alfabetización."*

A pesar de las salvedades, el texto es claramente favorable -en el nivel conceptual- a lo que denominamos como modelo sistematizador. De hecho, el universalismo, instrumentalismo e individualismo están en él de forma estructuradora.

Un aspecto importante en la lectura de los documentos de transición es el sentido atribuido a la "crítica". Hemos dicho que en el modelo concientizador, la crítica remite al discurso sobre la emancipación; esto es, ella integra el saber bajo la perspectiva política de la liberación o autonomía. Sin esta perspectiva, la crítica puede ser decodificada como el conjunto de los mecanismos internos de la lógica científica (crítica formal y crítica empírica), significando también una demarcación del pensamiento científico en relación al pensamiento vulgar. En verdad, en el amanecer de la educación popular la crítica formal está presente (conceptos de conciencia no transitiva y transitiva de Freire), más, gradualmente, es sometida a la crítica política o emancipadora. El documento que estamos analizando, de hecho, se inclina por una definición formal de la "crítica".

"En la concepción del currículo aquí asumida, los contenidos deben, portanto, corresponder a los mínimos educacionales que incorporan y superan el empirismo del sentido común, llevando a un conocimiento más englobador y universal. Esos mínimos incluyen el dominio de la lectura como comprensión y de la escritura con claridad y corrección y, en seguida, el dominio de conocimientos de la lengua portuguesa, matemáticas, estudios sociales y ciencias naturales".

En este contexto de orientaciones, el "universo natural" de los participantes-y de hecho sus experiencias e intereses- solo tendrán sentido en la medida que formen parte del ardid pedagógico, pues el punto de llegada ya está previsto en la distribución del currículo de perfil universalista e instrumentalista.

En verdad, los grados de libertad del proceso pedagógico pasan a residir en los modos de distribución de los contenidos. Es sobre este aspecto que se considerará la realidad en la cual el trabajo educativo se da. Las orientaciones enfatizan dos aspectos a ser tomados en consideración: es preciso tener en cuenta las experiencias socio-culturales de la población atendida por el programa y las necesidades específicas del grupo al cual se dirige la propuesta (jóvenes y adultos).

Estas orientaciones parecerían recuperar el abc de los conceptos originales de la educación popular. Sin embargo, privadas del presupuesto básico del modelo popular -el deseo de liberación latente o manifiesto- se convierten en una orientación formal perfectamente aplicable a la educación de los niños, sobre todo cuando se parte de los principios de las pedagogías activas. Es un tipo de mentalidad, implícita o explícitamente científica, la que debe ser formada:

"Ahí está la base de un proceso educativo realmente sólido, que concretiza su función democrática en la medida en que hace que el educando sea capaz de desarrollar la crítica y la autonomía del pensamiento, de usar el raciocinio para analizar, interpretar y comprender la realidad, estableciendo relaciones entre hechos, objetos y situaciones, de cuestionar y dudar de las "verdades eternas", de crear lo "nuevo" y no solamente de repetir lo que otras ya hicieron. Todo esto presupone un modelo organizado, con objetivos claros, siendo la práctica orientada por princípios metodologicos rectores de la acción educativa y capaces de garantizar que los objetivos sean alcanzados".

En esta definición de la crítica y del papel u objetivo de la educación se percibe claramente una visión del hombre caracterizado por una razón universal, concretizada en la ciencia, de poderosa raigambre iluminista. Es cierto que esta misma razón marca las posiciones del modelo popular, aun cuando conciliada con los argumentos románticos. Con todo, en el caso de los documentos de educar, lo "nuevo" establece también puentes con versiones de la educación popular, pues entiende al proceso educativo como algo más que mera transmisión; esto es, le atribuye un papel creativo que para una lectura nitidamente iluminista estaría posiblemente en el campo de la investigación científica y nunca en el terreno de la educación que es transmisión.

Los documentos posteriores serán variaciones, sin correcciones estructurales, del que estamos haciendo referencias. En lo fundamental, la propuesta es sistematizadora o escolarizante aún cuando intente una conciliación-metodológica y operacional- con el modelo popular, pero abandonando el lugar estratégico del principio de la liberación o emancipación. De hecho, al ser una propuesta definida desde el Estado y referida a su sistema formal, la principal conciliación con el modelo popular se dará en términos de operacionalización; esto es, en el plano de la ejecución de la propuesta, enfatizándose la acción indirecta. Es decir, los convenios para realización de las acciones con organizaciones de la Sociedad Civil.

Los documentos oficiales posteriores- Programa "Educação Para Todos"; decretos 91980 (25-11-85) y 92374 (06-02-86) y "Portaria" 284 (23-04-86) reflejan los elementos básicos descritos.

Con el decreto 91980 se realiza el cambio de nombre y se establecen sus objetivos y atribuciones. En los considerandos del decreto se afirma que "la ampliación de las oportunidades de acceso y retorno a la escuela constituye una de las directrices del Programa "Educación Para Todos". Se establece la erradicación del analfabetismo y la implementación de programas de alfabetización y educación básica de jóvenes y adultos como forma de posibilitarles el ejercicio efectivo y conciente de la ciudadanía.

Las responsabilidades de la nueva Fundación legalmente son:

- la promoción y dotación de los recursos para la ejecución de los programas de alfabetización y educación básica;
- la formulación de propuestas específicas y el establecimiento de las normas operacionales:
- incentivar la generación y perfeccionamiento de las metodologías de enseñanza;
- estimular la valorización y la capacidad de los profesores responsables.

25

A estas formulaciones de carácter general se agrega, en el artículo 3º del decreto, una importante condición sobre la operación, puesto que las propuestas "serán ejecutadas de forma regionalizada y participativa por los estados, el Distrito Federal, los territorios y municipios, bien como por otras entidades públicas o privadas".

Observándose los principales conceptos del decreto, se imponen las siguientes características: a-. el decreto se inclina por el modelo "sistematizador", por la opción del referencial Sistema Formal, en el acceso y retorno de "Todos" a la escuela; b-.se retoman los objetivos de la escuela universal y el concepto individualista e instrumental de la ciudadanía; c-. hay, de forma más sobreentendida que explícita, la intención de conciliación con el modelo popular, sobre todo evocada en el término "conciente"; d-. existe la afirmación de la descentralización administrativa y la apertura para la participación, descentralización política, de las entidades de la Sociedad Civil.

El aspecto más significativo de incidencia del modelo popular es establecer que a la Fundación le corresponde, más que la ejecución directa, el estímulo, la promoción y el incentivo. De hecho, esta actividad así formulada parecería estar en contradicción con la formulación de propuestas o Programa de Educación Básica de forma centralizada para la Nación como un todo.

El documento *Fundación Educar: Directrices Político Pedagógicas*, realizado por una comisión formada por educadores y técnicos consubstanciados con los dos modelos, insiste sobre la conciliación. Observemos algunos momentos significativos de esa conciliación.

El documento acepta que la educación debe ser para todos y formar al ciudadano, según el ideal de la participación, para que pueda actuar en la generación de decisiones. Hay, así, un tratamiento homólogo al dado a los niños, pues se trata primero de formarlos para que después puedan actuar. Evidentemente, este principio sería opuesto al hoy en boga en la educación popular, en la cual la acción y la formación (reflexión crítica) serían momentos analíticos de un mismo proceso concreto. En este caso el conocimiento o teoría no sería anterior a la praxis. En verdad, la concepción del documento parecería aproximarse a la representación liberal que, sabemos, piensa la información y formación del ciudadano como prerequisito para la participación.

Para el documento, la construcción y consolidación del régimen democrático presupone la realización efectiva de un programa de educación para todos. Así, la democracia exige ciudadanos preparados, concientes y críticos. Es necesario, pues, el pleno dominio de los códigos de lectura, escrita y cálculo y los *conocimientos indispensables a la comprensión de la vida moderna en sus diferentes aspectos*. Obsérvese que estas definiciones operan en el mismo contexto en el cual, en el Brasil, se otorga el derecho de voto a los analfabetos. Así, aquello que sería una condición para la participación política en ciertos momentos de vigencia del modelo liberal -una instrucción mínima o básica- se desplaza como realización posterior a la concesión del derecho. Realizando un paralelo, no tan acabado como podría ser, esto sería como afirmar que los capacitados para votar son los propietarios y que si se le concede el derecho a los no propietarios, entonces se crea una agencia encargada de "formarlos". Es innecesario destacar que, para las variantes actuales del modelo "popular", es en el proceso de participación que la formación se debe procesar y esto solo es posible a partir de la participación plena de los adultos.

El documento fundador continúa en la misma línea en el plano conceptual, afirmando repetidas veces la precedencia de la información y formación sobre la participación. Puede pensarse, consecuentemente, que las influencias iluministas y liberales son determinantes. En oposición, el modelo "popular" se caracterizó en los últimos años por la acentuación de su vertiente "romántica" y, sobre esta óptica, acentuó que la participación surge más que de la información o conocimiento de los sentimientos ante la injusticia. En varios sentidos, la participación resulta de la valoración ética y del compromiso en lugar del distanciamiento propuesto por la razón.

Podemos, ahora, relativizar el concepto de conciliación entre los dos modelos que hasta aquí propusimos como criterio de lectura de los documentos. Esta relativización tendría sentido si consideramos como marco de lectura el "dilema de la burocracia" (53). Enunciado de forma simple, este dilema nos diría que al mismo tiempo, la burocracia debe formular propuestas de políticas públicas fundamentadas tecnicamente y conseguir el apoyo o adhesión de la población para su realización. Digamos que el dilema implica "conciliar" lo técnico con lo participativo y esto, sabemos muy bien, no es nada fácil. En el contexto educativo actual, el modelo "popular" se caracteriza, cada vez más, por la imagen (¿autoimagen?) de ser capaz de generar la participación y adhesión. Así es, entonces, que una propuesta conceptualmente sistematizadora toma como modo de operación elementos del modelo popular. Sería operando con sus conceptos que se espera la adhesión y, portanto, la eficacia de la propuesta se realizaría.

(53) Cf. Offe (1984).

26

Con todo, nos parece que esto es posible de realizar, pues las ideas fuerzas del "iluminismo" y del "romanticismo"-presentes en nuestra cultura- poseen el poder de convocar razones y sentimientos. Esto es, ellas se nos presentan como valores sobre los cuales no podemos realizar una opción única. Somos, de múltiples formas, iluministas y románticos al mismo tiempo, inconsecuentes, en el sentido dado por Kolakowski. Es en el marco de esta inconsecuencia que las articulaciones intentadas entre ambas tradiciones por el modelo popular pueden pasar; pero es en el mismo marco que el discurso de una institución busca la conciliación con vistas a la adhesión, traducida como legitimidad o consenso entre el modelo conceptual sistematizador y operacional de la educación popular. Así, nos parece que en el campo educacional, el dilema continuará vivo y, mas que opción, nos encontraremos en forma recurrente con los intentos de formulaciones consecuentemente conciliadoras e inconsecuentes desde el punto de vista de las exigencias teóricas.

Bibliografia

- **ALAIN** (1978), Reflexioes sobre a Educação, Ed. Saraiva, Brasil.
- **ANDERSON, R.** (1986), *Modernidade e revolução*, in: Novos Estudos, Cebrap, Nº 14, fevereiro.
- **ARENDT, H.** (1972), Entre o Passado e o Futuro, Ed. Perspectiva, SP, Brasil.
  (1981), A Condição Humana, Ed. Forense-Universitária, SP, Brasil.
- **ARIES, Ph.** (1978), História Social da Criança e da Família, Ed. Zahar, RJ, Brasil.
- **BAKUNIN, M.** (1982), *O que é autoridade*, in: Woodcock, G. (1981).
- **BARREIRO, J.**(1974), Educación Popular y Proceso de Concientización, Ed. Siglo XXI, Bs. As. Argentina.
- **BEISIEGEL,C.R.** (1982a), Política e Educação Popular, Ed. Atica, SP, Brasil.
  (1982b), *Cultura do Povo e Educação Popular*, in: Valdez e Queiroz.
- **BEOZZO, J.O.** (1984), Cristaos na Universidade e na Política, Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
- **BERGER, P.L.** (1979) Las Pirámides del Sacrificio, Ed. La Red de Jonas Premia, México.
- **BERLIN, I.** (1982), Vico e Herder, Ed. UNB, Brasilia, Brasil.
- **BETIATO, M.A.** (1985), Da Ação Católica à Pastoral da Juventude, Ed. Vozes Petrópolis, Brasil.
- **BEZERRA, A.** (1982), As Atividades em Educação Popular, in Brandão.
  (1983), Conversando com os agentes, in: Caderno de Educação Popular, Nº 3, Ed. Vozes Nova, Petrópolis, Brasil.
- **BOBBIO, N.** (1986) O Futuro da Democracia: uma defesa das regras do jogo, Ed Paz e Terra, RJ, Brasil.
- **BOFF, L.** (1980), Teologia do Cativerio e da Libertação, Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
- **BOFF, L. e BOFF, C.** (1985a), Da Libertação, o Teológico das Libertaçoes Políticas, Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
  (1985b), Teologia da Libertaçao no Debate Atual, Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
- **BORDA, F.O.** (1982), *Aspectos teóricos da pesquisa participante: consideracões sobre o significado e o papel da ciência na participação* popular, in: Brandão.
- **BORHEIM, G.** (1985), *Filosofia do romantismo*, in: Guinsburg.
- **BOSI, E.** (1977), Cultura de Massas e Cultura Popular: leituras operárias, Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
- **BRANDAO, C.** (1980), *Da educação fundamental ao fundamental da educação*, In: Cadernos do Cedes, año 1, Nº 1.
  org., (1980), A Questao Política da Educaçao Popular, Ed. Brasiliense SP. Brasil.
  org., (1980), Pesquisa Participante, Ed. Brasiliense, SP. Brasil.
  (1983), O Ardil da Ordem, Ed. Papirus, SP. Brasil.
  org., (1984), Repensando a Pesquisa Participante, Ed. Brasiliense, SP. Brasil.
  n: Brandao
- **BURCKHARDT, J.** (1982), La Cultura del Renacimiento en la Italia, Ed. Edaf de Bolsillo, España.
- **CADERNOS DO CEDES,** (1980), Concepçoes e experiencias em educação popular, ano 1, Nº 1.
- **CASSIRER, E.** (1984), La Filosofía de la Ilustración, Ed. Fondo de Cultura, Económica, México.
- **CEDI,** (1984), *Um debate sobre a alfabetizaçao de adultos*, Ed. CEDI, SP, Brasil.
- **CERTEAU, M.** (1982), A Escrita da História, Ed. Forense-Universitária, RJ, Brasil.
- **CHATELET, F.** org, (1982), O Iluminismo, Ed. Zaçhar, Rj. Brasil.
- **CHAUI, M.** (1986), Conformismo e Resistencia- aspectos da cultura popular no Brasil, Ed. Brasiliense, SP, Brasil.
- **COSTA, B.** (1984), *Para analisar uma prática de educação popular*, in: Caderno de Educação Popular, Nº 10, Ed. Vozes/Nova, Petrópolis, Brasil.
- **COSTA, M.B.** (1986), *MEB: uma história de muitos*, in: Cadernos de Educação Popular, Nº 10, Ed. Vozes/Nova, Petrópolis, Brasil.
- **DA MATTA, R.** (1979), Carnavais, Malan-

27

dros e Heróis, Ed. Zahar, RJ, Brasil.
- **DEWEY, J.** (1979), Esperiência e Educação, Ed. Cia Editora Nacional, SP, Brasil.
- **DUKE, C.** org., (1975), Combatting poverty through adult education: national development strategies, Ed. Croom Helm Serie, London.
- **DUMONT, L.** (1966), Homo Hierarchicus, Ed. Tel Gallimard, Paris.
  (1985), O Individualismo, Ed. Rocco, RJ, Brasil.
  (1986), *Le individu et les Cultures*, in: Communications, Nº 43.
- **DURKHEIM, E.** (1944), Sociologia da Educaçao, Ed. Melhoramentos, Brasil.
- **FAVERO, O.** org, (1983), Cultura Popular, memória dos anos sessenta, Ed. Graal, RJ, Brasil.
- **FERNANDES, R.C.** (1985), Sem fins lucrativos: sobre ISEB, CEDI, IBASE, FASE,..in: Comunicaçoes do ISER, Nº 15.
  et alii, (1986), *Um perfil as ONGs no Brasil*, in: Comunicaçoes do ISER, Nº 22.
- **FREI BETO** (1981), O que é comunidade eclesial de base, Ed. Brasiliense, SP, Brasil.
  (1984), O que é Teologia da Libertaçao ? in: Comunicaçoes do ISER Nº 11.
  (1986), Cristianismo e Marxismo, Ed: Vozes, Petrópolis, Brasil.
- **FREIRE, P.** (1976), Açao Cultural para a Liberdade, Ed. Paz e Terra, RJ, Brasil.
  (1983a), Educaçao como Prática da Liberdade, Ed. Paz e Terra, RJ, Brasil.
  (1983b), Pedagogia do Oprimido, Ed. Paz e Terra, RJ, Brasil.
  (l983c), Educaçao e Mudança Social, Ed. Paz e Terra, RJ, Brasil.
  (1985), A importância do ato de ler, Ed. Cortez ed./Autores As. SP, Brasil.
- **GARCIA, P.** (s/d), Educaçao hoje, Ed. Livraria El Dorado, RJ, Brasil.
  (1983), *Saber popular/educaçao popular*, in: Cadernos de Educaçao Popular, Ed. Vozes/Nova, Petrópolis, Brasil.
- **GODWIN, W.** (1793), *Os males do ensino nacional*, in: WOODCOCK (1981).
- **GOODY, J,** (1968), Literacy in Traditional Societies, Cambridge University.
- **GOULDNER, A.W.** (1968), The Future of Intelectuals and the Rise of the new class, The Macmillan Press Ltd, USA.
- **GROSSI, F.V.** (1981), *Popular Education: concept and implications*, in: Convergence, 14(2): pp 79-2.
- **GRUPO CIDE**, (1979), Educación de Adultos: una experiencia comunitaria, in: Colección Educación Comunitaria, Nº 12, Bogotá, Colombia.
- **GUINSBURG, J.** (1985), O Romantismo, Ed. Perspectiva, SP, Brasil.
- **HABERMAS, J.** (1984), Mudança Estructural da Esfera Pública, Ed. Tempo Brasileiro, RJ, Brasil.
  (1985), Conciencia Moral y Acción Comunicativa, Ed. Península, España.
- **HERDER, A.** (1982), Social and Political Culture, Cambridge University Press.
- **HOROWITZ, E.J.** (1977), Los Anarquistas, Ed. Alianza, España, 2 vols.
- **HUIDOBRO, J.E.G.** (1982), Paulo Freire y la Educación de los Adultos como Acción Cultural, Ed. Cide, Santiago, Chile.
- **JAEGER, W.** (1986), Paideia, Ed. Martins Fontes- UNB, Brasil.
- **KARABE, J y HALSEY, A.H.** orgs, (1977), Power and Ideology in Education, Oxford University Press, N.Y.
- **KOLAKOWSKI, L.** (1979), El Hombre Sin Alternativas, Ed. Alianza, España.
- **KOWARZIK, S.W.** (1985), Pedagogia Dialética: de Aristóteles a Paulo Freire, Ed. Brasiliense, SP, Brasil.
- **KRISCHEK, P. y MAINWARING,** S. orgs, (1986), A I greja nas Bases em Tempo de Trancisao (1974-1985), Ed. LPM/CEDEC, Brasil.
- **LEGRAND, P.** (s/d), *Significados da Educaçao Permanente*, in Garcia.
- **LEVI-STRAUSS, C.** (1976), As Estruturas Elementares de Parentesco, Ed. Vozes, Petrópolis, Brasil.
- **LOVISOLO, H.** (1979), Da Terra e da Educaçao, Relatório de Pesquisa, Mobral-Mec.
  (1980), Do Trabalho e da Educaçao, Relatório de Pesquisa, Mobral-Mec.
  (1985), *Mobrals Functional Literacy Programme and the Reduction of Poverty*, in Duke.
  y WROBEL, V. (1984), Etnografia do 1º Grau: Análise da Interaçao Social, Relatório de Pesquisa, Convenio F. Ford-Inep/NPP, PUC, RJ.
  (1986a), *A serviço de nós mesmos: relaçao entre técnicos e componeses*, in: Religiao e Sociedade, nº 13-3.
- (1987a) Investigación Participativa: comentario sobre los efectos, Ed. PIIE-Academia de Humanismo Cristiano, Santiago, Chile.
- (1987b), *Familia e Escola: Constelaçao Imperfeita*, in: Ciencia Hoje, maio de l987, vol. 6, Nº 31.
  (1987c) A Construçao da Modernidade: iluminismo e romantismo na Educaçao Popular, Tese de Doutorado, PPGAS, Museu Nacional, UFRJ.
- **LUKES, S.** (1975), El Individualismo, Ed. Península, Barcelona, España.
- **LUZURIAGA, L.** (1984), História da Educaçao e da Pedagogia, Ed. Cia Edit. Nacional, Brasil.
- **LYOTARD, J.F.** (1986), O Pós-Moderno, Ed. José Olimpio, RJ, Brasil.
- **MACIEL, J.** (1983), *Fundamentaçao teóri-*

ca do sistema Paulo Freire, in Fávero.
- **MANFREDI, K.** (1978), Política e Educaçao popular, ED. Símbolo, Brasil.
- **NANNHEIM, K.** (1974), Sociologia da Cultura, Ed. Perspectiva, SP, Brasil.
- **MELLO, G.N.** orgs. (1985), Educaçao e Transiçao Democrática, Cortez Editora e Autores Associados, SP, Brasil.
- **MILNER, J.C.** (1984), De L'ecole, ed Seuil, Paris.
- **MONDOLFO, R.** (1967), Problemas de Cultura e Educaçao, Ed. Mestre Jou, SP, Brasil.
- **NUNES, B.** (1985), *A visao romántica*, in: Guinsburg.
- **OFFE, C.** (1984), Problemas Estruturais do Estado Capitalista, Ed. Bib. Tempo Universitário, RJ, Brasil.
- **PAIVA, V.** (1980), Paulo Freire e o Nacionalismo Desenvolvimentista, Ed. Civilizaçao Brasileira, RJ, Brasil.
  org. (1984), Perspectivas e Dilemas da Educaçao Popular, Ed. Graal, SP, Brasil.
- **POPPER, K.** (1972), Conjecturas e Refutaçoes, Ed. UNB, Brasília.
  (1974), A Sociedade Aberta a seus Inimigos, Ed. USP/Itiatia, Brasil.
  (1977), Autobiografia Intelectual, Ed UNB, Brasilia.
- **RICOEUR, P.** (1968), Historia e Verdade, Ed. Forense, RJ, Brasil.
  (1977), Interpretaçao e Ideologia, Ed. Francisco Alves, RJ, Brasil.
- **ROUANET, S.** (198), As Razoes do Iluminismo, Ed. Cía Das Letras, SP, Brasil.
- **SADER, E. e PAOLI, M.C.** (1986), *Sobre "classes populares" no pensamento sociológico brasileiro*, In: CARDOSO, R.
- **SAVIANI, D.** (1983), Escola e Democracia, Ed. Autores Associados/Cortez, SP, Brasil.
- **SCHIEFELBEIN, E.** et alii, (1982), Características de la educación y el analfabetismo en siete paises de América Latina, Ed. Cide, Nº 11, Santiago, Chile.
- **SENNETT, R.** (1978), The Fall of Public Man, Ed. Vintage Books, NY.
  (1982), La Autoridad, Ed. Alianza, España.
- **SUCHODOLSKI, B.** (1960) La Pedagogie et les Grands Courants Philosophiques, Paris.
  (1986), Teoria Marxista de la Educación, Ed. Grijalbo, México.
- **VALLE, E. y QUEIROZ, J.J.** (1982), A Cultura do Povo, Ed. Educ, SP, Brasil.
- **WANDERLEY, L.E.** (1982), *Apontamentos sobre a educaçao popular*, In: Valle y Queiroz.
- **WEFORT, F.** (1983), *Prólogo a educaçao como prática da liberdade*, In: Freire P.
- **WOODCOCK, G.** org, (1981), Os Grandes Escritos Anarquistas, Ed. LPM, Porto Alegre, Brasil.

29

SIETE ESTRATEGIAS PARA ELEVAR LA CALIDAD Y EFICIENCIA DEL SISTEMA DE EDUCACION

E. Schiefelbein (*)

Ha existido un notable progreso en el acceso y cobertura que ofrece la educación primaria de América Latina, pero los sistemas de educación pública no han podido evitar el fracaso académico de una gran parte de los alumnos de estratos socioeconómicos bajos, especialmente rurales, y, por ende, se ha reducido la eficiencia de los sistemas educacionales.

El progreso de la cobertura ha permitido llegar a atender a tres de cada cuatro niños del grupo de edades en que deben asistir a la educación primaria, pero en la última década se han incrementado los niveles de fracaso escolar el que se refleja en que el alumno promedio del sector público permanezca cerca de dos años en la escuela para aprobar cada grado del nivel primario. Esto implica usar el doble de recursos financieros que los requeridos en una situación en que una adecuada combinación de ellos (incluyendo buenas técnicas pedagógicas) permita el logro académico óptimo de los alumnos, sobre todo en el primer grado de la escuela primaria pública rural, donde el fracaso escolar es especialmente alto. En resumen, si se desea progresar en la calidad y eficiencia de la educación, en una forma similar a lo que se ha logrado en términos de acceso y cobertura, habrá que cambiar drásticamente las políticas educacionales y lograr algunos cambios en las políticas financieras.

Los informes de evaluación de las experiencias innovadoras recientes en América Latina sugieren concentrar los esfuerzos en diseñar estrategias que permitan reducir el impacto que parecen tener las siete limitaciones siguientes en el fracaso escolar, especialmente lo observado en los primeros grados de la educación primaria:

1. El escaso tiempo asignado, durante el primer grado, a las actividades de aprestamiento en las destrezas básicas necesarias para aprender a leer, escribir y numerar, que son los criterios reales utilizados al final del primer grado para promover o hacer repetir el grado a los alumnos.
2. El choque cultural que existe, en muchos casos, entre el ambiente del primer grado de la escuela primaria y el hogar; dicho choque es especialmente fuerte para aquellos que no hablan la lengua que se emplea para enseñar o que operan con códigos sociolinguísticos muy diferentes.
3. La gran heterogeneidad en las edades, experiencias, intereses y capacidades de aprendizaje de los alumnos, especialmente en los primeros grados y, aún en forma más acentuada, en las áreas rurales.
4. Las restricciones exógenas (al sistema educativo) para asistir a la escuela, por ejemplo, las generadas por la falta de alimentación adecuada, acceso a los servicios de salud o transporte hasta la escuela; estas limitaciones constituyen barreras difíciles de su-

(*) Ernesto Schiefelbein, especialista en Planificación de la Educación.

Este artículo es una versión revisada del informe presentado al Tercer Seminario de Alto Nivel sobre Financiamiento y Planeamiento de la Educación en América Latina, organizado por el Economic Development Institute (EDI) del Banco Mundial y realizado en Antigua, Guatemala, Marzo 13-17, 1988.

El autor agradece los comentarios recibidos de los participantes del Seminario, así como la colaboración del prof. F. Soto en la preparación de los anexos de este informe y los comentarios de J. E. García-Huidobro, C. Cox, L. Cariola y J. Filp a una primera versión del informe. Así mismo, agradece la colaboración de M. Zeballos en la identificación de referencias, dentro del sistema REDUC.

perar por el esfuerzo personal de cada una de las familias afectadas.

5. La falta de incentivos para que maestros recién titulados (varones y mujeres) estén dispuestos a trabajar, y permanecer, en regiones aisladas, ya que el trabajar como maestro sólo parece ser rentable para las mujeres y éstas, a su vez, temen estar solas en el área rural.
6. La dificultad para que en el nivel local se diseñen y pongan en práctica soluciones oportunas y factibles, con los medios disponibles, a medida que se van detectando los problemas; los hijos de los líderes locales suelen estar en escuelas privadas y en ellas concentran sus energías y vocación de servicio, en vez de mejorar el sistema público.
7. La falta de mecanismos y procesos, en los Ministerios y unidades regionales de educación, para identificar oportunamente las escuelas más ineficientes, a fin de concentrar en ellas la capacidad de supervisión y poner en práctica, sin dilación, las medidas correctivas.

Sería posible incluir, además, como una octava restricción, las limitaciones financieras, especialmente aquellas relacionadas con los bajos sueldos de los maestros y con la provisión de los elementos complementarios del trabajo del maestro (textos, tiza, luz, teléfono, papel o viajes de supervisores) que permitirían maximizar la productividad del gasto social en maestros. Sin embargo, pese a la dramática gravedad de estos problemas, la crisis económica que nos afecta hoy día sugiere que la prioridad actual de los gobiernos, en materia de educación, consiste en usar los recursos disponibles de una manera diferente que permita maximizar la calidad de la educación que logren los alumnos y una mayor eficiencia en la operación del sistema de educación primaria. A pesar de esta crisis económica, supondremos que los encargados de asignar recursos en el país darán los incrementos, bastante modestos (3 a 5% por año en términos reales), necesarios para llevar a cabo la reasignación de recursos, ya que ellos permitirán un aumento considerable de la eficiencia del sistema.

En este informe describiremos los avances logrados en la última década y los problemas que subsisten; comentaremos las siete limitaciones que impiden un mayor avance en términos de calidad y eficiencia de la educación; se describirán siete experiencias realizadas en América Latina que permitirían reducir bastante el impacto de las limitaciones detectadas; y, al final, se ilustrará el posible efecto de algunas de las estrategias, mediante una simulación de la evolución de un sistema educacional suponiendo diversos reajustes en la asignación de recursos (sería posible simular la situación de cada país que se interese en ese ejercicio).

A. Cobertura y eficiencia de los sistemas escolares en 1970-1980.

Los datos disponibles señalan que en el período 1970-1980 existió un gran incremento en la cantidad de personas atendidas en los sistemas educacionales que superó largamente el crecimiento vegetativo de la población en las edades correspondientes. Sin embargo, durante el mismo período, se observó una reducción del nivel de eficiencia -medido por la repetición de alumnos- que en parte debe estar asociado al incremento de cobertura. Esta expansión de la cobertura ha implicado atender alumnos de los niveles socioeconómicos más bajos, los que han tenido mayores déficit de atención que los observados en el pasado y que han limitado su rendimiento académico al no ser atendidos con técnicas adecuadas.

Cobertura

A pesar de la confusión generada por la diversidad de indicadores de la cobertura de un sistema escolar y por la imprecisión de muchos de ellos, las tasas de escolarización neta permiten afirmar que la educación primaria, en una muestra de doce países de América Latina, estaba cubriendo en 1980, a tres de cada cuatro niños de las edades que le corresponde atender según las normas de cada país (ver Tabla 1). Ese nivel corresponde a la tasa neta de escolarización que mide, precisamente, el porcentaje del total de "población comprendida entre la edad estándard de ingreso y la edad estándard del último grado de primaria" que está "matriculado en la escuela como alumno en un año escolar dado".

Al comparar las tasas netas de escolarización en dos momentos del tiempo se observa el incremento del nivel de cobertura, desde 67,1 hasta 76,8%. En 1980, diez de los doce países incluidos en la Tabla 1, habían logrado un avance importante en la cobertura neta (cerca de diez puntos porcentuales para el promedio simple de los países) con respecto a los niveles de atención que se ofrecían en 1970.

La tasa bruta de escolarización, en cambio, se limita a comparar el total de "alumnos matriculados en educación primaria" con el total de "población comprendida entre la edad estándard de ingreso y la edad estándard del último grado de primaria" (1). En la medida que

(1) La tasa bruta incluye los alumnos que tienen una edad superior al límite máximo de la edad normal para el último grado de primaria, es decir, dentro de ese grupo de "extra edad máxima" quedan incluidos tanto los repitentes que continúan en primaria, cuando deberían estar en secundaria en caso de no haber repetido, como los alumnos que simplemente ingresaron tarde. Las investigaciones disponibles sugieren que el ingreso tardío también está asociado a mayores niveles de repetición, por lo que aquellos alumnos que ingresaron tarde y han repetido más de una vez también incrementan la diferencia entre la tasa bruta y la neta.

31

TABLA 1

TASAS DE ESCOLARIZACION EN EDUCACION PRIMARIA, 1970-1980

País	Tasa neta		Avance	Tasa bruta		Avance	Diferencia	
	1970	1980	1970-80	1970	1980	1970-80	1970	1980
Bolivia	60,7	76,6	15,9	67,9	85,9	18,0	7,2	8,3
Brasil	63,1	76,2	13,1	81,2	100,2	19,0	18,1	24,0
Colombia	62,2	67,4	5,2	101,9	111,0	9,1	39,7	43,6
Costa Rica	89,4	97,5	8,1	109,6	112,4	2,8	20,2	12,9
El Salvador	53,9	70,6	14,7	67,5	81,6	17,1	13,6	11,0
Guatemala	38,7	48,7	10,0	57,7	69,4	11,8	19,0	20,7
Honduras	67,8	71,2	3,4	89,6	94,3	4,7	21,8	23,1
México	81,4	93,8	11,4	102,1	115,7	13,6	20,7	21,9
Nicaragua	55,2	62,5	7,3	83,0	94,0	11,0	27,8	31,5
Panamá	77,0	95,2	18,2	103,4	128,0	24,6	26,4	32,8
Paraguay	77,1	77,1	0,0	104,0	104,0	0,0	26,9	26,9
Perú	78,6	84,8	6,2	113,5	121,7	8,2	34,1	36,9
Promedio	67,1	76,8	9,7	90,1	101,5	11,4	22,9	24,5

Fuente: UNICEF, Dimensiones de la pobreza en América Latina y el Caribe, 1982.

Nota: Las tasas netas se miden con respecto a la población de 6 a 11 años de edad.

existen unos pocos alumnos (generalmente de estratos socioeconómicos altos) que ingresaron antes de cumplir la edad estandard de ingreso y muchos alumnos (generalmente de los estratos socioeconómicos más bajos) que superan la edad estandard del último grado, es posible que la "matricula de la educación primaria" supere al total de la "población en las edades correspondientes a ese nivel"; es decir, la tasa bruta de escolarización puede superar, fácilmente, el 100% de la "población en las edades correspondientes". Eso es lo que ocurre en Brasil, Colombia, Costa Rica, México, Panamá, Paraguay y Perú de acuerdo a los datos de la Tabla 1.

El acceso a la educación primaria se mide, en cambio, por el porcentaje de personas de un "grupo de edad simple" que en algún momento de su vida se "matrícula como alumno en el sistema escolar". Este porcentaje de acceso corresponde a un largo período de tiempo y, por lo tanto, es una medida diferente de la cobertura, puesto que esta se refiere a los atendidos en un solo momento del tiempo (en un año escolar) de un grupo de población que incluye varias edades simples. El "porcentaje de acceso" se obtiene, usualmente, de la información sobre la "educación en cada grupo de edad simple" proporcionada por el Censo de Población, pero también se puede conseguir de datos de matrícula y de repetición cuando estos antecedentes están desagregados por edades.

Un valor aproximado del "porcentaje de acceso" se puede obtener calculando el "número de nuevos alumnos que ingresa por primera vez al sistema" por diferencia entre la matrícula de primer grado y los repitentes y luego relacionando el número de "nuevos ingresos" con la "población de la edad estandard de ingreso". Sin embargo, dado que los repitentes declarados por los directores de escuela están, habitualmente, subestimados (2), y las cifras nacionales son un promedio de esas declaraciones, es necesario utilizar métodos más precisos para lograr antecedentes revisados del número de repitentes antes de llevar a cabo los cálculos del porcentaje de acceso.

Calidad y eficiencia

La información disponible (diferencia entre los valores de las tasas brutas y netas de escolarización) sugiere que en 1980 existían altos niveles de repetición (uno de cada cuatro o cinco niños matriculados en primaria sería un repitente) en un buen número de países y que no habría existido un avance, en los últimos diez años, en cuanto a la eficiencia con que operaban los sistemas escolares. En realidad, de acuerdo a este indicador, sólo en dos de los doce países (Costa Rica y El Salvador) se redujo la ineficiencia de la educación primaria (ver últimas dos columnas de Tabla 1). El problema de calidad es aún mayor, según una investigación sobre la educación brasileña que constató que alumnos de cuarto grado no podían leer o sumar números sencillos (3), pero en este caso nos limitaremos al análisis del problema de la repetición.

(2) Ver informe de E. Cuadra, "Repetition in Honduras", Harvard University, 1987.
(3) Ver Armitage, EDURURAL-Brazil, The World Bank, 1987.

La diferencia entre los valores de las tasas brutas y netas de escolarización es un indicador aproximado de los niveles mínimos de repitencia (salvo aquellos raros momentos en que hay un incremento súbito del número de alumnos que ingresan tardíamente). De acuerdo a las definiciones presentadas más arriba, ambas tasas se calculan con respecto a la "población en las edades correspondientes" y mientras la tasa bruta incluye a todos los repitentes, la tasa neta solo involucra a aquellos repitentes que están bajo la edad limite. Aunque el indicador se puede llegar a distorsionar cuando existen muchos alumnos que ingresan tardíamente y que alcanzan los grados altos de la educación primaria sin repetir (ya que no quedan incluidos en la tasa neta y exageran los niveles de repetición), suele ser confiable, ya que los que ingresan tardíamente tienen niveles altos de repetición y, al aparecer como repitentes antes de la edad limite, no distorsionan el indicador.

Acceso

Cuando existen altos niveles de repetición, como los que sugieren las dos últimas columnas de la Tabla 1, es engañoso medir los avances en el "acceso" por una medida de cobertura anual como lo es la tasa neta de escolarización. En esos casos no se puede medir el acceso por la proporción de "alumnos que atienden educación primaria" con respecto al "grupo de población en edad escolar." La repetición continuada obliga, usualmente, a desertar antes de terminar la educación primaria y, así, la tasa neta de escolarización suele ser algo menor que la "proporción de niños, de un grupo simple de edad, que alguna vez asistieron a la escuela". En los países con alta cobertura, los alumnos suelen ingresar oportunamente y permanecer al menos una cantidad de años similar al número de grados de la educación primaria, por lo que en esos países no hay distorción en la medida del acceso. El usar el adecuado indicador estadístico del "acceso" es especialmente importante para aquellos países que están, todavía, lejos de atender al total de la población en la correspondiente edad escolar. Como este es el caso de varios de los doce países incluídos en el análisis, examinaremos algunos indicadores más apropiados, tales como los comentados en el párrafo sobre cobertura.

El acceso a la educación primaria (de acuerdo a los indicadores más apropiados alcanza hoy día a un 90% de la población (de los países analizados) que cada año cumple la edad para ingresar a ese nivel educativo. Estimaciones para Guatemala, en 1987, indicaban que 80% del grupo de la población que tenía siete años en 1986 había estado matriculado, al menos una vez en su vida, en la escuela. (4). El acceso es aún mayor en el resto de los países considerados en el análisis; por ejemplo, se ha estimado que alcanza prácticamente, el 100% en el caso de Colombia, Costa Rica, Honduras y México.

Si bien todavía hay que realizar un esfuerzo para ofrecer acceso a la totalidad de los niños que, cada año, llegan a la edad de ingreso al sistema escolar (5), las preguntas realmente importantes son: (i) ¿Cuanto tiempo permanecen esos niños en el sistema escolar?; (ii) ¿con que oportunidad ingresan?, (iii) ¿cuales de las condiciones en que asisten y aprenden determinan su fracaso escolar?, y (iv) ¿cuanto logran avanzar en el sistema escolar? El seguimiento de un grupo de niños que ingrese hoy día a un sistema escolar permite responder a la primera y cuarta de esas preguntas, sirve de base para contestar a la segunda y facilita algunos elementos de juicio para formular una respuesta a la tercera de esas interrogantes. La distribución de alumnos por edades en el primer grado que se observa en la trayectoria, al ser comparada con la distribución por edades de datos recientes de matrícula, en ese mismo grado, permite estimar la oportunidad con que ingresan los alumnos.

Permanencia y Avance de los alumnos

La Tabla 2 ilustra la situación para Venezuela en 1983, en relación a la permanencia y avance de los alumnos. Llama la atención que, en promedio, los niños permanecen en la escuela durante 6, 7 años, pero sólo aprueban 5,2 grados. En otras palabras, cada alumno, debe ocupar un puesto en un grado durante un año y un tercio para, finalmente, aprobarlo y ser promovido al siguiente. En otros países se requiere estar cerca de dos años en el sistema escolar para aprobar un grado, como se aprecia en el resumen de la Tabla 3.

(4) Ver The World Bank, "Guatemala. Education Sector Report", Washington, 1986.

(5) De acuerdo a las cifras de repetición declaradas por los directores de escuelas, que tienden a subestimar la repetición y a exagerar el nivel anual de acceso de los alumnos, el problema del acceso estaría resuelto hace muchos años ya que más del 100% de la población de cada grupo de edad habría ingresado, en algún momento, a la escuela. Desgraciadamente esas cifras no son correctas y, simplemente, inducen a engaño. La información del Censo de población, que es la fuente alternativa más confiable en esta materia, es coincidente en los años disponibles y confirma las cifras comentadas en este punto.

33

TABLA 2
VENEZUELA: TRAYECTORIA Y EFICIENCIA DE UN GRUPO DE ALUMNOS DE PRIMARIA 1983.

Fecha	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total	Graduados
1983	1000	0	0	0	0		1000	
1984	326	646	0	0	0	0	972	0
1985	106	340	492	0	0	0	938	0
1986	35	137	356	377	0	0	904	0
1987	11	50	174	342	294	0	871	0
1988	4	17	72	196	311	248	848	248
1989	1	6	27	91	200	269	595	262
1990	0	2	10	38	101	176	327	168
1991	0	1	3	14	45	90	154	85
1992	0	0	1	5	18	40	65	38
1993	0	0	0	2	7	16	25	15
1994	0	0	0	1	2	6	9	6
1995	0	0	0	0	1	2	3	2
1996	0	0	0	0	0	1	1	1
Años-alumnos	1484	1198	1137	1066	979	850	6714	825
Desertores	42	46	43	36	9	0	175	
Promovidos	958	913	870	833	825	825	5224	
Años repetidos	484	240	224	196	146	25	1315	
Porcentaje de Repetición	32.6	20.0	19.7	18.4	14.9	3.0	19.6	
Escolaridad por alum. promovido	1.5	1.3	1.3	1.3	1.2	1.0	1.3	
Porcentaje Extra edad:								
Uno o más años	32.6	46.1	56.7	64.7	69.9	70.8		
Dos o más años	10.6	17.7	25.4	32.6	38.2	39.2		
Tres o más años	3.5	6.3	10.1	14.2	17.8	18.4		

Resumen de Promedios observados en el Sistema Escolar	
Años alumnos que toma al sistema en promedio cada graduado	8.1
Años que cada alumno permanece en primaria (escolaridad media):	6.7
Grados que aprueba cada alumno en su paso por la escuela	5.2
Eficiencia bruta (considera los desertores como ineficiencia):	77.8%
Eficiencia neta (solo considera repetición como ineficiencia):	80.4%

Fuente: Tasas de transición estimadas con el modelo SMMG con datos por grados y edades para el período 1983-1984.
Nota: Cifras redondeadas

El largo tiempo requerido para aprobar un grado, se puede interpretar de dos maneras. En una primera interpretación, se lo consideraría como una forma en que el sistema escolar (y el profesor) responde con flexibilidad a las diferencias en las capacidades de aprendizaje y bagaje de experiencias previas de los alumnos. Gracias a esa atención diferencial, con los medios y técnicas disponibles, se logra casi duplicar los recursos (tiempo de atención) para que los alumnos con poca capacidad logren, finalmente, cumplir objetivos demasiado ambiciosos.

En la segunda interpretación, se considera que las autoridades no han dispuesto de la información adecuada para apreciar la verdadera magnitud del problema de la repetición y no han tenido acceso a los resultados de experiencias exitosas tales como Escuela Nueva de Colombia, la Escuela para Aprender de Chile o los Instructores Comunitarios de México, en que se ha logrado que los alumnos logren avances sustanciales en su rendimiento en la medida que se proveen recursos adicionales (equivalentes a un 5% adicional del costo por alumno) en textos, entrenamiento para los maestros y cierto equipamiento básico.

TABLA 3

PERMANENCIA Y GRADOS APROBADOS EN EDUCACION PRIMARIA

País	Año	Permanencia media (años)	Grados aprobados	Tiempo (años) para aprobar un grado
Bolivia	1986	5.8	3.7	1,6
El Salvador	1986	6,7	3,9	1,7
Guatemala	1982	6,8	3,8	1,8
Honduras	1982	6,8	4,0	1,7
Panamá	1976	6,7	4,5	1,5
Venezuela	1983	6,7	5,2	1,3

Fuente: Datos de matrícula por grados y edades procesados en el modelo SMMG (ver detalles en Tabla 2 y Anexos 1 y 2).

Oportunidad del ingreso

En casi todos los países la mayor parte de los niños ingresa oportunamente o con un año de retraso. Los niños que aparecen con extra edad en primer grado serían el resultado, principalmente, de la alta repetición que ocurre en los primeros grados del sistema escolar. El comparar las distribuciones por edades observadas en las trayectorias (ver en tabla 2 y anexos 1 y 2 la columna correspondiente al primer grado) con las observadas en la matrícula del primer grado, muestra que ambas son similares (ver anexo 3). En la medida que son similares, es posible responder la pregunta sobre oportunidad del ingreso diciendo que los alumnos ingresan, a lo más, con un año de retraso.

Factores de la repetición

Para saber en que condiciones los alumnos asisten y aprenden y cuales son los factores claves de la repetición, se requeriría disponer de datos de asistencia de los alumnos y profesores durante el año escolar, conocer los lenguajes materno y de enseñanza, y saber cual es la disponibilidad de textos, la capacidad técnica de los maestros y de los administradores para atacar oportunamente los problemas detectados. Antecedentes parciales, especialmente los obtenidos de la evaluación de la "Escuela Nueva" en Colombia, investigaciones especializadas y la observación personal en las visitas a escuelas en diversos países de América Latina, sugieren que muchos alumnos: (i) tienen un año escolar de solamente 90 o 100 días de clases, (ii) no hablan el idioma de enseñanza en el momento de ingresar al primer grado, (iii) tienen serios deficit de nutrición que pueden limitar su capacidad de dedicar tiempo a aprender, (iv) no disponen de un libro en el cual trabajar y aprender, (v) son atendidos por maestros sin la formación pedagógica mínima necesaria para ofrecerles buenas experiencias de aprendizaje y (vi) no superan sus problemas porque no existen mecanismos para que los administradores puedan detectarlos y buscarles soluciones en forma oportuna.

Estos serían los principales factores que parecen explicar, en gran parte, que el alumno "promedio" tenga que asistir a clases durante un año y medio para completar cada grado, lo que indica una alta ineficiencia (o un mal diseño del curriculo). En efecto, conviene recordar que la sociedad ha destinado recursos durante cerca de dos años para que exista un puesto escolar disponible para ese alumno, aunque solo lo use la mitad del tiempo. Se debe investigar más sobre este punto para precisar las verdaderas causas del problema, pero es posible ensayar, desde ya, diversas estrategias para reducir la gran ineficiencia del sistema. Esas estrategias deben ser diseñadas a partir de la realidad de cada país, pero pueden tomar en cuenta el conocimiento adquirido al evaluar los experimentos más exitosos llevados a cabo en diversos países de América Latina. Dicho conocimiento está fácilmente disponible en la red de intercambio de información en educación (6).

En el punto siguiente examinaremos en mayor detalle las siete limitaciones enunciadas inicialmente y las relacionaremos con los factores que parecen estar asociados con el fra-

(6) El sistema REDUC permite identificar, en pocos minutos, que informes consultar entre las 12.000 investigaciones e informes producidos en 20 países de América Latina. En cada uno de los 20 países existe un centro donde están disponibles tanto los trabajos del país, como los resúmenes analíticos de las 12.000 referencias, microfichas de unas 5.000 referencias e índices para realizar búsquedas de información. Actualmente, el sistema está siendo montado en microcomputadores para facilitar aún más la rápida consulta de ese material.

caso escolar y la alta ineficiencia con que operan los sistemas de educación primaria.

B. Limitaciones técnicas e institucionales al progreso educacional

El lograr un progreso en la calidad y eficiencia similar al logrado en términos de acceso y cobertura, requeriría actuar en muchas dimensiones, pero el análisis anterior permite centrar el esfuerzo en reducir los altos niveles de repetición (7). En efecto, reducir la alta repetición involucra elevar la calidad media de la educación (que todos pasen los estandares actuales, en vez de que solo lo haga una parte que en muchos casos es cercana al cincuenta por ciento de los alumnos en primer grado) y, al mismo tiempo, elevar considerablemente la eficiencia (al reducir la cantidad de recursos que en promedio se requiere para obtener un número dado de grados de educación aprobados). Dado que las repeticiones más altas se observan, en el primer grado, podemos concentrar la atención en ese nivel.

Falta de aprestamiento

Si bien se suele recomendar que una buena parte del primer año que el alumno pasa en la escuela se dedique al "aprestamiento" para leer y escribir, de hecho existe una presión del supervisor, del profesor y de los padres para que el niño trate de aprender esas habilidades lo antes posible. Como consecuencia de la falta de suficiente "aprestamiento" previo, el lograr adquirir la capacidad de leer, aunque sea mecánicamente y de sumar al menos números simples, constituyen las dos grandes barreras que existen en todos los países para que los alumnos sean promovidos del primer al segundo grado. Los efectos son más terribles cuanto menor es el nivel de educación de la familia, mayor el grado de aislamiento geográfico en que viven, menor capacidad del profesor y del supervisor y menores las oportunidades disponibles para la atención pre-escolar. En resumen, es necesario que exista un grado "cero" en el cual los alumnos tengan la oportunidad de adaptarse sin presiones a la escuela y de prepararse adecuadamente para adquirir, sin problemas, las habilidades de leer, escribir y trabajar con números.

Dada la magnitud del problema de la repetición en primer grado (en muchos casos cerca de la mitad de los alumnos repite ese grado) y el que las estrategias para solucionarlo también permitan elevar la calidad en los grados siguientes (tanto en escuelas de bajo nivel socioeconómico como en el resto del sistema escolar), se analizarán las seis limitaciones restantes ya enunciadas, en términos de sus efectos en la repetición del primer grado.

El choque cultural

Los niños de niveles socioeconómicos altos y medios, que en su gran mayoría han avanzado de un jardín infantil a un kindergarten, no experimentan un choque cultural cuando, finalmente, sin que sea una novedad, ingresan al primer grado de primaria. En cambio, el niño de nivel económico más bajo pasa del ambiente familiar, en que es supervisado a la distancia por la madre y juega con sus hermanos, a un grupo de 30 o 40 niños en el que la mitad son repitentes de primer grado y tienen un 25% mas de edad que ellos. Estos alumnos suelen tener un código sociolingüistico distinto del implícito en el curriculo, lo que les hace más difícil entender adecuadamente los textos y las instrucciones del profesor que entonces los cataloga de "retardados" y no les exige un buen rendimiento porque cree que no tienen la capacidad. Con esto se entra en un círculo vicioso que genera un estigma de incapacidad y frustración de esos alumnos. Para los niños de comunidades indígenas, los choques culturales pueden ser aún más traumáticos al no entender las ordenes dadas en un idioma que no comprende y, en otros casos, sin una explicación que les permita captar su verdadero sentido (que no sean ordenes absurdas en términos de su cultura). Cuando predominan los niños que hablan el idioma en que explica el profesor (y ese es el lenguaje que se usa en los recreos), los que llegan sin hablarlo pronto logran dominarlo gracias a que sus compañeros actúan como profesores informales, pero cuando ocurre lo contrario hay que buscar otras formas de enseñanza si se quiere eliminar el fracaso masivo de esos niños.

Alumnado heterogéneo

Dada la situación de fracaso masivo existente en primer grado, el profesor debe esperar que en su curso exista una gran dispersión de edades (ver anexo 3), de motivaciones y, por ende, de capacidades de aprendizaje. En esta situación el profesor debería emplear técnicas de enseñanza por grupos (organizar el curso en varios grupos con los que trabaja en forma paralela), siempre y cuando se cuente con los textos para experiencias de aprendizaje grupal o individual. Pero en muchos casos no hay textos disponibles (aunque ellos constituyen una inversión marginal, de uno o dos por ciento con respecto al presupuesto total en educación) o no existen los textos ade-

(7) En otra oportunidad se podrán abordar los demás problemas que afectan a los sistemas de educación en América Latina.

cuados a las edades de los alumnos con extraedad que tienen intereses muy diferentes a los de "edad estandard" para el cual fue diseñado el texto (8). En resumen, si no se entrena a los profesores en técnicas de trabajo en grupos multigrados y no se provee de textos adecuados, se mantendrá el círculo vicioso creado por la heterogeneidad del alumnado.

Dificultad para asistir a la escuela

El asistir un número mínimo de días de clase (y participar en experiencias de aprendizaje) durante el año escolar, es una condición necesaria para poder aprender en el nivel de excelencia deseado (además, las experiencias de aprendizaje en las que participe el alumno deben ser también adecuadas). No basta solucionar otras dimensiones de la oferta de educación si el niño no está en la escuela el tiempo suficiente para aprender. Aquí influyen muchos factores exógenos al sistema escolar, tales como: la necesidad de trabajar (9), malnutrición y problemas de salud, y la distancia o tiempo que toma el llegar hasta la escuela. Estos son elementos que pueden obligar al alumno a faltar, aún cuando desee asistir a la escuela y aprender. Si bien la solución de estos problemas escapa usualmente a la responsabilidad propia del sector educación, es posible llevar a cabo estrategias conjuntas con el sector salud o con las instituciones relacionadas con Trabajo o Economía para solucionar algunos de los problemas más importantes que se detecten con respecto a esta tercera limitación.

Trabajo de maestros sin formación adecuada

La investigación disponible indica que el tener una formación profesional en educación (aunque la duración de ella no parece tener un efecto importante) está asociada al mejor rendimiento de los alumnos. Se ha logrado un avance considerable en la dotación de maestros titulados o con una formación pedagógica adecuada, e incluso suele existir en la capital y principales ciudades un gran número de profesores titulados desempleados, pero todavía existen áreas rurales para las cuales no es posible conseguir postulantes que tengan su título de maestro. La falta de postulantes se puede explicar, principalmente, porque existe actividad guerrillera, por una alta proporción de maestras que tendrían temor para estar solas en áreas rurales, y porque los niveles de salarios para los maestros rurales son relativamente bajos. La identificación de niveles de salarios que ofrezcan el incentivo necesario para atraer y radicar maestros a esas zonas parece tener una alta prioridad y su costo podría alcanzar, por una sola vez, a un 3 a 4% del presupuesto para educación (dicho costo puede ser distribuido en un plazo de varios años con prestamos internacionales).

Falta de decisiones locales

El sistema legal de origen hispánico (y la falta de canales de comunicación y de flujos de información) castiga a los funcionarios que desean buscar soluciones al nivel local y no hay grupos de presión que luchen por mejorar la educación pública. En la medida que no se dispone de buena información para diseñar políticas claras, cuando los funcionarios locales llegan a tomar decisiones, muchas veces adoptan soluciones contradictorias con las políticas "no formuladas explícitamente" por las autoridades centrales; por eso, son eventualmente amonestados y muy pronto se acostumbran a consultar a la autoridad central antes de decidir al nivel local, con lo cual se pierde el objetivo de estimular la respuesta oportuna. Por otra parte, descentralizar decisiones constituye una manera de reducir la esfera de poder manejada al nivel central. En resumen, esta es un área donde es posible avanzar en forma gradual y limitada, ya que para avances más importantes se requiere también, una acción mancomunada del sector Educación con las entidades rectores del Servicio Civil, del Presupuesto y del poder Contralor de cada país. En todo caso, el adecuar los reglamen-

(8) Todo esto puede estar relacionado con el tiempo que el profesor necesita para administrar la clase, que en el caso de Chile alcanza entre el 30 y el 50% del horario. Solo entre 20 y 30 minutos, de cada 45 minutos de clase, se dedican al proceso de enseñanza propiamente tal (J. Filp, C. Cardemil y V. Espinola, "Disciplina, Control social y cambio: estudio de las prácticas pedagógicas en una escuela básica popular", Documentos de Trabajo Nº 14, CIDE, Santiago, 1987).

(9) Estudios realizados en Colombia y Chile sugieren que un 30 a 50% de los alumnos de primaria en las zonas rurales o urbano-marginales pueden estar trabajando. En la evaluación de la "Escuela Nueva" colombiana se detectó que el 39% de los alumnos realizaba trabajos por los cuales les pagaban dinero y los investigadores estiman que más de la mitad de los alumnos está trabajando con o sin remuneración (ver C. Rojas y Z. Castillo, "Evaluación del Programa Escuela Nueva en Colombia", Instituto Ser, Bogotá, Diciembre 1987). Un estudio para el séptimo grado en Chile estima magnitudes similares, pero sugiere que el efecto de trabajar en términos de notas es muy pequeño, aún cuando no se hizo un análisis del tiempo que los alumnos dedicaban al trabajo y es posible que pasado un cierto umbral en la duración de la jornada de trabajo los efectos pueden ser especialmente negativos (ver L. Cariola y M. Cerri, "Trabajo Infantil: Mito o realidad", CIDE, mayo, 1986. RAE 4125).

tos de participación de los padres de familia y crear mecanismos para que las juntas de padres, en conjunto con el director, manejen pequeñas cantidades de recursos podría tener un impacto muy positivo en el equipo y funcionamiento de las escuelas.

Identificación oportuna de problemas

Los Ministerios de Educación no cuentan, en la actualidad, con mecanismos de procesamiento de información que les ayude a identificar las escuelas donde existen problemas urgentes. Tiene datos sobre "promedios" que no les permiten poner en práctica una "supervisión por excepción". Sin embargo, muchos países tienen datos estadísticos procesados electronicamente, y bastaría diseñar los programas para identificar las escuelas (con sus nombres y direcciones) donde: existe mayor repetición (o por encima de ciertos niveles aceptables); hay más alumnos con extraedad, y la carga de alumnos por profesor excede niveles tolerables. Esa información permitiría que las visitaran los correspondientes supervisores y estos maximizaran su impacto. O, al revés, identificar aquellas escuelas excepcionales que podrían ser utilizadas como "escuelas de demostración" para que las visitaran otros directores y profesores a fin de que, al volver a sus escuelas, llevaran nuevas ideas para mejorar su operación.

C. Estrategias para enfrentar las limitaciones

En esta sección se presenta un conjunto de siete estrategias que surgen al sistematizar las experiencias, llevadas a cabo en América Latina, que han tenido éxito en resolver algunas de las siete limitaciones comentadas en la sección anterior. Luego, se comentan las interrelaciones entre las diversas estrategias y la forma en que pueden permitir resolver algunas de las limitaciones presentadas al comienzo de este trabajo. Finalmente, en la siguiente sección, se formulan estimaciones aproximadas de las magnitudes de sus costos. En esas estimaciones de costos se tratara de reflejar la manera en que se refuerzan mutuamente algunas de las estrategias y comentar como quedan sin resolverse algunas de las limitaciones.

Programa de educación bilingüe

Los grupos indígenas desean, usualmente, que sus hijos aprendan la lengua nacional, el español, a fin de incorporarse con mayor facilidad a la sociedad. Lo que no saben, estos grupos, es que el aprendizaje del español es, usualmente, más eficiente cuando inicialmente se ofrece la instrucción en la lengua local. Cuando la mayor parte de los alumnos que ocupan un aula habla el español, los pocos niños indígenas que se incorporan a ella pueden aprender el español de sus compañeros con gran facilidad. Pero cuando la mayoría de los compañeros del aula sólo habla la lengua local, es necesario usar esa lengua para aprender a leer y escribir en los primeros grados. Esta estrategia permite que el alumno de origen indígena (y en general los que tienen códigos linguisticos diferentes) avance a velocidad normal, no quede repitiendo demasiadas veces los primeros grados y, eventualmente, domine el español.

Un programa de educación bilingüe implica tomar la decisión de ofrecer la instrucción en una lengua local, durante un cierto número de grados, con ayuda de textos publicados en esa lengua y con profesores o instructores locales. Esto significa a su vez, seleccionar profesores capaces de hablar cada lengua local o entrenar monitores o profesores si no existe el número suficiente ya preparado.

El costo de este tipo de decisión está relacionado con el número de lenguas en que se trabaje y con el número de nuevos profesores que tengan que ser contratados. Para cada lengua es necesario desarrollar los textos correspondientes y suele tomar tiempo el lograr un acuerdo de los especialistas en la gramática o incluso en la escritura de las palabras. La mayoría de las veces es posible cumplir con los objetivos generales del currículo nacional (siempre que sea realista y razonable). En algunos casos, donde existen brechas culturales más profundas, es necesario llevar a cabo una revisión del currículo o definir versiones especiales, aunque esta solución es siempre menos deseable.

Puede existir un costo político, en términos de un rechazo de los programas de educación bilingüe, si no se explica claramente que la finalidad última de estos programas es un mejor aprendizaje del español y una mejor integración en la sociedad nacional. Es importante llevar a cabo una buena campaña de difusión de los objetivos y características de estos programas por los medios adecuados (diálogo con grupos representativos, visitas de jefes de comunidades a establecimientos de demostración, publicidad masiva en radio y, en ciertos casos, en TV e incluso en periódicos o afiches).

Escuela Nueva

Suele considerarse la escuela rural como una escuela de segunda clase, donde los niños aprenden con dificultad a leer y escribir y no tienen oportunidades reales de desarrollo personal. Pero hay experiencias en la región que muestran que esos pobres resultados solo ocurren cuando no se emplean las adecuadas técnicas de aprendizaje. Los niños que

han participado en una experiencia de educación rural en Colombia, en la "Escuela Nueva", son niños que están logrando excelentes niveles de rendimiento escolar, tienen una elevada autoestima, demuestran gran creatividad y son capaces de aprender por sí mismos.

La decisión de implementar algo similar a la Escuela Nueva, en cada país, implica: (i) aceptar que se han experimentado con éxito métodos eficientes de enseñanza/aprendizaje (y para ello se puede revisar las evaluaciones del programa Escuela Nueva realizadas a lo largo de los 15 años que requirió su desarrollo) y (ii) que existen modalidades probadas de entrenamiento y supervisión de los profesores y textos confiables (todo este paquete de enseñanza debe ser adaptado, con asesoría de los autores, con los cambios que sea necesario en objetivos y contenidos de los planes y programas, a la realidad específica del país). Esas son las dos condiciones que permiten realizar una aplicación masiva libre de los frecuentes fracasos del pasado (fruto de la improvisación o subestimación de los problemas que se enfrentan en los procesos de cambio). Una aplicación exitosa requiere, además, que el grupo que vaya a realizar la adaptación visite escuelas en que el programa este bien desarrollado; trabaje en alguna de esas escuelas durante un breve tiempo para lograr una vivencia personal de la forma de operar y de la filosofía implícita; implante el método en un pequeño número de escuelas del país (con supervisión periódica de personal experimentado en Escuela Nueva), por ejemplo, en cinco a diez escuelas que puedan ser eventualmente visitadas por los que participen en la segunda fase; y finalmente, que haga una adaptación de los contenidos, pero manteniendo sin cambios hasta donde sea posible, el mayor número de unidades. Luego de una experiencia de uno o dos años, es posible introducir modificaciones más profundas e iniciar una expansión del número de escuelas que participen en el programa.

El costo de operación de las escuelas en la modalidad "Escuela Nueva" sólo incrementa el costo de una escuela tradicional en la reposición periódica de los materiales de lectura, que se estima en 1% del componente "salario del profesor". Existe, además, una inversión inicial en el desarrollo de la adaptación en: (i) el entrenamiento de los maestros que se incorporan a la experiencia (tres semanas por cada profesor); (ii) la supervisión necesaria para dar capacitación y estimulo a los maestros durante el primer año de incorporación a la experiencia; (iii) textos para que los alumnos trabajen en grupos, guías para el profesor y, en cada sala de clases, una biblioteca de 100 libros que usan todos los alumnos de la escuela primaria; y (iv) la provisión de un equipamiento mínimo que incluye silla y mesa para el profesor, mesas trapezoidales para los alumnos y estantes para la biblioteca y para las colecciones que va generando el grupo de estudiantes (aunque gran parte de este equipo suele proporcionarlo la comunidad).

Es posible que, sin adecuada información, los gremios de maestros rechacen la adaptación de un método que, si bien ha sido exitoso en otro país, no fue desarrollado dentro del propio país. Sería explicable un rechazo inicial, en la medida que muchas veces se han adoptado técnicas ensayadas en países desarrollados que nada tienen que ver con las características de América Latina. Pero con apropiada información, esas dudas deberían desvanecerse. Para que dispongan de la adecuada información es conveniente que miembros destacados del gremio de profesores integren el grupo que visite las escuelas donde funciona ahora esta experiencia y compartan las vivencias. En la medida que la experiencia cuente con la aprobación profesional de los líderes gremiales se reducirán los futuros problemas de puesta en práctica.

Educación pre-escolar con colaboración de padres y monitores

Se tiende a considerar que todos los recursos destinados a la educación pública están identificados en el presupuesto nacional. Pero hay una gran cantidad de recursos en horas de trabajo, papel, espacio físico y servicios públicos o privados que están disponibles para ser usados sistemáticamente: es el tiempo de la madre, el padre y los elementos de la vida del hogar, así como los seis primeros años de la vida de los niños (que parecen ser los años más importantes en términos de determinación de la personalidad y del aprestamiento para afrontar con éxito la educación formal que se inicia con el primer grado de primaria). Esos recursos son difíciles de manejar, pero existe un cierto número de experiencias exitosas que indican que es posible lograrlo si se usan las técnicas apropiadas.

Para llevar a cabo programas de formación preescolar con ayuda de los padres, es necesaria una etapa inicial de adaptación a la realidad del país de los materiales educativos y temas usados en experiencias previas. Si bien el alcoholismo y la nutrición fueron temas claves para motivar a las familias en Chile, los temas que motiven a las familias de otros países pueden ser muy diferentes y hay que encontrarlos antes de estar en condiciones de iniciar una campaña. Una vez que se cuenta con el material educativo reformulado, se debe tomar una decisión importante: si se debe llevar a cabo el programa como una actividad extraescolar de la escuela o mediante organizaciones de comunidades. Para decidir se debe recordar

39

que: (i) este tipo de programas facilita la realización de las reuniones de padres y apoderados, ya que existen temas de interés que tratar en ellas, pero obliga a una capacitación mayor de los maestros para que sean capaces de estimular o dejar hablar a los participantes y eviten usar sus métodos tradicionales de "exposición o discurso" y (ii) es más fácil entrenar monitores, pero es más complicado motivar la participación de las organizaciones de comunidades. Dependiendo de cuál decisión se adopte, se debe continuar con las demás acciones necesarias para la puesta en práctica. En todo caso conviene señalar que el material tiene poco texto escrito (gran parte son láminas y preguntas para motivar la discusión) y no es difícil aplicar en diversas lenguas, en la medida que los temas de motivación sean comunes a los diversos grupos en que se apliquen.

Si se trata de aplicar estos programas en las sesiones habituales en que el profesor se reune con los apoderados, no es necesario considerar remuneraciones adicionales y cuando se lo aplica con monitores voluntarios, sólo se requiere remunerar a los coordinadores que ofrecen una capacitación al mes a esos monitores. Los materiales, principalmente un juego de láminas para cada monitor, tienen un costo bastante reducido.

Nuevamente la colaboración del gremio de maestros es importante, en caso que se elija la primera alternativa (modalidad extraescolar en colaboración con la escuela). Conviene tener presente que podría existir un cierto peligro político si existen muchos monitores dedicados a trabajar con grupos de padres, ya que su acción puede ser eventualmente desviada hacia otros objetivos.

El grado Cero

El análisis cuidadoso de las estadísticas muestra que en América Latina más de la mitad de los alumnos de los estratos socioeconómicos bajos tiene que permanecer cerca de dos años en el primer grado antes de aprobarlo. Por eso, muchos de los que lo aprueban quedan catalogados como repitentes y, en cierta medida, como incapaces de avanzar al ritmo del resto de los alumnos del país. Estos problemas obligan a buscar formas alternativas de solucionar la repetición masiva. Cuatro de ellas se señalan a continuación: (i) la "Escuela Nueva", mencionada anteriormente, soluciona este problema promoviendo al alumno cuando cumple con un cierto número de módulos de aprendizaje. Es una excelente estrategia que explica, en parte, el alto nivel de autoestima observado entre los alumnos de ese tipo de escuela; (ii) Otra alternativa consiste en promover en forma automática a todos los alumnos que asisten a clases durante un tiempo razonable (por ejemplo, más del 75% de los días de clases durante el año escolar), asegurando algún tipo de atención remedial al término del año y al comienzo del siguiente para que esta alternativa tome en cuenta, al menos en parte, el avance del niño en su rendimiento académico; (iii) La tercera alternativa busca diseñar un currículo más realista para el primer grado y dedicar gran parte de ese primer grado al aprestamiento para la lectura y la escritura, por lo que el aprendizaje de la lectura, escritura y numeración quedarían para un segundo grado, al que se podría ingresar apenas el alumno pudiera rendir un simple examen ante el director de la escuela. Sin embargo, la tradición de la escuela y de la familia hace que sea difícil evitar que el profesor enseñe a leer y a escribir en el primer grado, por lo que esta alternativa es, en realidad, difícil de implementar; y (iv) Finalmente, una versión modificada de la anterior consistiría en que los niños ingresen, a partir de un año calendario determinado, a un grado cero o preparatorio (salvo los que usen la modalidad de examen para ingreso directo al primer grado) el cual no puede ser repetido y donde sólo se prepara al niño para su ingreso al primer grado donde comenzaría a aprender a leer, escribir y numerar.

La decisión fundamental consiste en elegir cuál de las alternativas (o combinación de ellas ya que es posible poner en práctica Escuela Nueva en forma gradual y, por el momento, algún sistema de grado preparatorio) parece más realista en cada país. A partir de esa decisión fundamental se desprenden, en cada alternativa, diversas acciones tanto de tipo legal como curricular y administrativo. Todas las alternativas implican capacitación de maestros, especialmente en el trabajo por grupos en la sala de clases (multigrados), y campañas de difusión. Las dos últimas alternativas implican estimular el ingreso oportuno de los niños ya que la homogeneidad de edades es especialmente importante en el nivel pre-escolar.

Cuando existen altos niveles de repetición en primer grado, el costo de ofrecer atención preescolar durante un año es muy bajo. Se trata de usar el número de puestos (cupos) de una manera diferente de la tradicional, pero la capacidad instalada ya está disponible. El segundo año de escolaridad (que puede denominarse primer o segundo grado) utiliza el espacio antes ocupado por los repitentes, que ahora dejan de serlo (ya que todos son promovidos desde el grado de aprestamiento). Las campañas de ingreso oportuno incrementan, por unos pocos años, la matrícula de los primeros grados especialmente en las zonas rurales y es necesario regular ese incremento (fijando diversas edades de ingreso en cada zona o escuela) en aquellos lugares donde la capacidad se está usando al límite. En resumen,

el mayor costo de estas estrategias está relacionado con la capacitación de los maestros, ya que las medidas legales y administrativas sólo implican un mayor trabajo para un número reducido de personas del Ministerio y de las oficinas regionales.

Ya se han comentado, más arriba, los riesgos que pueden estar asociados a la aplicación de un programa tipo Escuela Nueva. En relación a las otras tres estrategias, es el gremio de maestros el que puede presentar objeciones y su apoyo es clave para lograr el éxito en su aplicación. El ingreso oportuno de los alumnos debe ser analizado en cada localidad calculando índices de atención (actual y máxima posible con la capacidad ya instalada) de la población en la edad mínima de ingreso a fin de identificar en que localidades puede ser difícil atender toda la demanda adicional que genere la campaña.

Instructores comunitarios rurales

Gran parte de los maestros sin adecuada formación pedagógica y muchos de los problemas de asistencia irregular de los profesores se concentran, hoy día, en las zonas rurales de nuestros países. Los maestros, especialmente aquellos que tienen buena formación, aspiran vivir en las ciudades y muchos viajan diariamente, en largas jornadas, hasta escuelas rurales muy distantes de la ciudad en que viven. El predominio de la mujer en las actividades docentes, que en parte es generado por los bajos sueldos que no son atractivos para los varones, acentúa el problema de contratación de profesores con buena formación ya que las jóvenes recién egresadas tienen serias dificultades para vivir solas en regiones aisladas. Tanto por las repetidas inasistencias a clases de los maestros, como por la dificultad de que tengan maestros sin una adecuada formación, los alumnos rurales tienden a dedicar menos tiempo al proceso de aprendizaje (a veces menos de 100 días de clases por año) y, por ende, reducen su rendimiento académico.

La gran decisión, frente a este tipo de problemas, es el determinar si atacarlo mediante incrementos en los niveles de remuneraciones de los profesores rurales o mediante estrategias de selección y capacitación de personal. La primera opción depende de una negociación con el Ministerio de Hacienda en que se comparan el mayor costo que involucra el contratar mejores profesores, entrenarlos y darles materiales educativos, con los beneficios generados por esta inversión al reducir los enormes niveles de ineficiencia que existen hoy día (ver esos niveles en Tabla 2). La segunda opción implica modificar las técnicas de atención en zonas rurales. Por ejemplo, México ha resuelto en gran medida su problema de atención en zonas rurales recurriendo en la última década a los Instructores Comunitarios, que no entran en conflicto con el poderoso gremio de maestros, porque la contratación de nuevos Instructores la realiza el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE) quien transfiere fondos a juntas o patronatos locales que son los que efectivamente pagan al instructor. Los Instructores Comunitarios se seleccionan entre los jóvenes con mayor educación que viven en las mismas áreas en las cuales deben trabajar. Reciben una breve capacitación para usar el "Manual del Instructor Comunitario". Este Manual tiene un enfoque parecido a los textos usados en Escuela Nueva, pero está simplificado a sólo tres áreas (Español, Matemática y Ciencias Naturales y Sociales) y se aplica a tres niveles (inicial, medio y avanzado).

Esta estrategia -útil para los países en que falta bastante para ofrecer un acceso universal y donde se debe reducir el número de maestros sin formación adecuada- tiene costos unitarios menores que los de la escuela tradicional, pero implica incrementar el total del presupuesto en el monto correspondiente. Los mayores costos equivalen al monto requerido para contratar a los Instructores Comunitarios, para capacitarlos y para dotar de Manuales (textos) a los alumnos.

Nuevamente es el gremio de maestros la principal fuente de riesgos para poner en práctica esta política. En la medida que la mayor parte de los maestros trabajen en zonas urbanas puede existir oposición para que los profesores rurales obtengan mayores sobresueldos (pensando en que esos fondos podrían beneficiar en parte a los urbanos). Por otra parte, mientras existan maestros titulados sin empleo habrán fuertes presiones para no aceptar la contratación de Instructores Comunitarios (a pesar de que los titulados no estén dispuestos a vivir en el campo). Además, las diferencias de salarios entre los Instructores Comunitarios y los maestros podrían ser resistidas si el gremio piensa que los Instructores van a reducir, eventualmente, el nivel de ingresos de los maestros.

Sistema de Información Estadística

Para que las autoridades educacionales puedan actuar con eficiencia necesitan tener información sobre los posibles problemas y sobre sus causas o los lugares específicos en que ocurren. Las autoridades sólo suelen recibir datos que les permiten identificar algunos de los problemas, pero no para solucionarlos. Logran identificar problemas cuando reciben antecedentes del sistema global o por regiones, por ejemplo totales de alumnos por maestro, y algunas informaciones sobre la situación del promedio de los alumnos, como tasa de escolaridad o porcentaje de alumnos que se presentó a examen. Pero este tipo de informa-

41

ción no da indicaciones de las posibles causas de los problemas (por ejemplo, que la extraedad es mayor en las escuelas rurales incompletas), ni de los lugares en que los problemas son más graves (por ejemplo, cuáles son las 10 o 20 escuelas, en cada región, que tienen mayor porcentaje de alumnos con extraedad) o de los aspectos que podrían modificarse para encontrar soluciones. Sin embargo, todos los ministerios de educación de América Latina cuentan con los antecedentes necesarios para ofrecer a las autoridades gran parte de estos últimos tipos de informaciones. Muchas veces tienen los datos grabados en cintas magnéticas (aunque en oportunidades los formularios están en bodegas), por lo que bastaría preparar los programas de computación correspondientes. Sin embargo, para prepararlos se debe tener un adecuado marco teórico para identificar los indicadores pertinentes.

En la medida que el país ya tenga los datos en cintas magnéticas que un computador pueda procesar, el costo de obtener la información adecuada es muy reducido (de otro modo hay que agregar el costo de la digitación de la información). Se requiere un buen programador y un consultor que identifique un conjunto de indicadores con los cuales iniciar el funcionamiento del sistema. El uso de los primeros resultados permitirá ir afinando tanto la información que se recolecte como la utilización que se haga de la misma. Curiosamente, las limitaciones al desarrollo de buenos sistemas de información parece estar tanto en la falta de capacidad para seleccionar los datos, indicadores y tablas u otras modalidades de presentación y distribución de la información, como en la capacidad de las autoridades para utilizar la que ya está disponible. Ambos aspectos deben ser estimulados si se quiere mejorar la eficiencia de las decisiones gracias a una mejor información.

Existe el riesgo de que la información haga evidentes ciertos problemas que las autoridades no desean enfrentar. Por ejemplo, pueden existir situaciones muy desfavorables en algunas regiones que haría necesario atenderlas con prioridad (por ejemplo, para restablecer un cierto grado de equilibrio en la carga de alumnos por docente), pero que corresponden a zonas de baja prioridad para el gobierno. Es posible que se detecten profesores que atienden un número de alumnos muy pequeño en zonas urbanas y que muy cerca haya profesores rurales con cargas muy altas de alumnos, pero que no sea posible trasladar a profesores urbanos hasta la zona rural. En fin, la información puede generar, a veces, situaciones inconfortables a las autoridades cuando existen demasiadas limitaciones para tratar de incrementar la eficiencia con que opera un sistema de educación.

Uso de los resultados de investigaciones en educación

Los sistemas de educación de América Latina se modelaron de acuerdo a los sistemas de educación de los países desarrollados hasta que generaron sus propias experiencias educacionales. Sin embargo, en muchas oportunidades las nuevas estrategias no consideran los resultados de investigaciones previas realizadas en el país. Por lo demás, el avance de las investigaciones en educación de cada país es lento, tanto porque hay un limitado número de investigadores como por el monto de los recursos que requiere el llevarlas a cabo. Es importante, entonces, examinar los resultados de investigaciones ya realizadas tanto en el país como en el resto de la región (con la debida consideración de las diferencias que pueden generar la diversidad de contextos en que se llevan a cabo). Existen unos 6000 informes sobre resultados de investigaciones en la región (entre los 12.000 Resúmenes Analíticos ya publicados) que pueden ser consultados en cada uno de los países, en el correspondiente centro que integra la Red Latinoamericana de Información y Documentación en Educación (REDUC). Esos informes pueden ser identificados en unos pocos minutos a través de índices por temas, por autores y por países, disponibles en esos centros.

Para utilizar el conocimiento disponible, en el país y en naciones de características similares, basta que las autoridades educacionales soliciten a sus asesores -cuando les piden buscar nuevas estrategias para resolver un problema- que revisen las investigaciones o experiencias que se han hecho en el país o en el extranjero cuando se han enfrentado problemás similares. Por ejemplo, cuando en Costa Rica se detectó deficiencias en el curriculo de su educación primaria, se pudo identificar unas 80 investigaciones (de diversa precisión) realizadas anteriormente sobre el tema y procesarlas en el curso de una semana a fin de tomar medidas rápidas para iniciar el diseño de una estrategia pertinente (10). Sin embargo, no es fácil generar el hábito de buscar la información adecuada antes de tomar las decisiones correspondientes, especialmente en educación donde se suele actuar más bien en términos de tradiciones o de estilos de enseñanza, que de un análisis detallado de los elementos del problema y de sus interrelaciones.

(10) Sánchez, Z. et al. Resultados de las investigaciones sobre curriculum realizadas en Costa Rica. San José, CEMIE/REDUC. 1983. 23 páginas.

TABLA 4

RELACIONES ENTRE LIMITACIONES Y POSIBLES ESTRATEGIAS

Limitaciones y Problemas	Educación Bilingüe	Escuela Nueva	Educac. Familiar	Instrucc. Comunit.	Grado Cero	Sistema Informac.	Result. Investig.
Falta de aprestamiento		x	x		x	x	
Choque cultural al ingreso	x		x	x	x		x
Cursos edades heterogéneas	x	x	x		x		x
Dificultad para asistir	x	x		x		x	
Maestros sin formación		x		x	x	x	x
Solución local a problemas		x	x	x		x	
Ubicar problemas oportunamente						x	x

Fuente: Ver texto secciones B y C.

Por el momento, es posible utilizar en forma gratuita e instantánea la información ya disponible para el país y para la región. Existen centros asociados en 20 de los países de América Latina, por lo que basta que el asesor correspondiente realice un corto viaje dentro de la ciudad, visite el centro más cercano y use la información disponible. Si bien hay unas 4000 microfichas de documentos (y los correspondientes lectores de microfichas), así como los originales de todos los Resúmenes Analíticos publicados dentro del país, es posible que el original del trabajo deseado no este disponible. En ese caso sería posible obtener la información original en un breve plazo si se paga el costo de las fotocopias y el envío aéreo.

El riesgo, en esta estrategia centrada en el uso de las experiencias e investigaciones, radicaría en las posibles críticas que puedan formular algunos educadores y académicos de prestigio en cuanto a la dependencia intelectual con respecto a otros países o en cuanto al nivel de éxito que han tenido esas experiencias. A pesar de las denuncias de dependencia intelectual, existe un cierto desprecio de las técnicas desarrolladas en la región y una tendencia a tratar de alcanzar los estándares de los países más desarrollados y, por lo tanto, a criticar las experiencias realizadas en países en desarrollo, aún cuando puedan ser exitosas y ofrecer la tecnología adecuada para lograr mejoras sustanciales con respecto a las prácticas actuales en un país.

Relaciones entre las diversas estrategias

En la Tabla 4 se describen los tipos de limitaciones que combaten cada una de las estrategias y aquellos aspectos en que el efecto de una de ella podría ser multiplicado por la combinación con otra. La complejidad de los problemas hace que el atacarlos, simultáneamente, desde distintos frentes pueda permitir una efectiva acción correctiva.

El identificar la adecuada combinación de estrategias y su secuencia, es la llave del éxito de una política destinada a reducir la repetición. Ambos aspectos deben ser discutidos en relación a la situación específica de cada país, tomando en cuenta los recursos que pueden financiar su aplicación en los próximos años. De la confrontación de los costos probables con la reducción de gastos al evitar los altos niveles de repetición e ineficiencia que se observan hoy, será posible disponer de un elemento de juicio (desde el punto de vista estrictamente económico) para estimar los recursos que conviene invertir en educación. Sin embargo, es útil dejar en claro que la decisión final debe tomar en cuenta muchos otros elementos de juicio (sociales, culturales o políticos) que corresponde analizar por otros especialistas.

En la siguiente sección se comentaran los efectos probables que tendrían estas estrategias en términos de los flujos de matrículas, de la eficiencia y de los costos de la educación primaria.

D. Estimación del Impacto de las estrategias

Las estimaciones del impacto, que se presentan a continuación, sugieren que la puesta en práctica de estrategias adecuadas puede incrementar en gran medida la eficiencia con que operan los sistemas de educación. A modo de ejemplo se examinan, para el caso de

43

TABLA 5

VENEZUELA: EFECTO DE LOS CAMBIOS EN LOS NIVELES DE REPETICION EN LA MATRICULA POR GRADOS, 1990 Y 1995

Grados	1990			1995		
	Alta	Media	Baja	Alta	Media	Baja
Primero	746.1	632.4	564.2	851.4	721.7	643.8
Segundo	582.8	526.8	503.7	665.3	601.2	574.8
Tercero	534.3	490.2	470.3	610.9	559.2	536.7
Cuarto	482.6	457.2	439.5	554.6	520.1	501.1
Quinto	426.1	423.6	411.7	494.0	475.7	465.1
Sexto	357.6	401.2	414.3	417.1	434.8	443.8
Total	3 129.5	2 931.5	2 803.7	3 593.3	3 312.6	3 165.2

Fuente: Anexo 4 para la proyección Alta y Anexo 5 para las proyecciones de matrículas Media y Baja.
Nota: En cada alternativa se usan tasas constantes para todo el período. El nivel de repetición alto alcanza a cerca de 50% en el primer grado; en el medio a 20% y en el bajo a 10%. Para los demás grados hay similares reducciones de la repetición en las alternativas media y baja.

Venezuela, tres de las dimensiones en que se puede apreciar dicho impacto (11). Se ha elegido a Venezuela como ejemplo, porque su sistema escolar está aceptando a prácticamente la totalidad de los niños que cumplen la edad de ingresar a la educación primaria, lo que facilita el análisis de la evolución (12). Las tres dimensiones en que se examinan los cambios son: flujos de alumnos; eficiencia de las trayectorias y los costos correspondientes a las diversas alternativas.

Cambios en los flujos de alumnos

Al reducirse los niveles de repetición disminuye el total de la matrícula, especialmente, la matrícula en los primeros grados, pero en cambio, tiende a crecer la matrícula en los últimos grados. En la Tabla 5 se observa que, si continúan las actuales tendencias históricas (alternativa de Alta repetición) en primer grado existirían dos veces más alumnos que en sexto grado (746.1 vs 357.6 en 1990 y 851.4 vs 417.1 en 1995), mientras que la relación se reduce a sólo poco más de una vez en la alternativa Baja (repetición del 10% en primer grado y de 5% en los restantes grados como se describe en la fuente del Anexo 7).

Los alumnos avanzan a mayor velocidad y se gradúan antes a medida que baja el nivel de repetición. Por lo tanto, a pesar de recibir cada año el mismo número de nuevos alumnos (y existir igual o menor deserción) la matrícula total en primaria es menor en la hipótesis de menor repetición (2803.7 en 1990 y 3165.2 en 1995). Sin embargo, las reiteradas repeticiones observadas en la actualidad hacen que en 1995, el sexto grado de la alternativa Alta (proyección de tendencia actual) sea levemente menor que los sextos grados de las alternativas de repetición Media o Baja (417.1 vs 434.8 y 443.8) Se verá más adelante que el número de graduados y los años de escolaridad logrados por cada alumno también aumentan a medida que baja el nivel de repetición.

Pero en el mundo real, la reducción en los niveles de repetición no puede ser instantánea, como se ha supuesto en las alternativas Media y Baja para facilitar las comparaciones. En la Tabla 6 se presenta una proyección en que se mejora gradualmente (en forma lineal, es decir, el mismo monto absoluto cada año) hasta lograr finalmente, en 1999 tasas de transición idénticas a las de la alternativa Baja. Se puede comparar esta Tabla 6 con la proyección de la situación actual que se presenta en el Anexo 4. Se observa, al analizar ambas tablas, que en el 2000 el nivel del sexto grado, con tasas mejoradas, sería bastante mayor que el proyectado en el anexo 4 de acuerdo a la situación actual (529.488 en vez de 476.282) ya que los alumnos serían promovidos con mayor rapidez a partir de niveles altos en los primeros grados. Al comparar con la proyección baja del Anexo 5, se observa una diferen-

(11) Es posible examinar la simulación de experiencias específicas, para el caso de Guatemala, en el informe sectorial preparado recientemente. Ver, World Bank, Guatemala, Education Sector Report, Washington, 1986.

(12) De otro modo siempre es necesario tomar en cuenta, separadamente, las variaciones por el mayor incremento en la proporción de alumnos de cada grupo de edad simple y las variaciones por eficiencia del sistema.

44

cia menor (529.488 en vez de 506.430), ya que el efecto de la mayor rapidez con que se gradúan los alumnos, en la Hipótesis de tasas de repetición Bajas, estaría compensada por el efecto de la más rápida llegada desde un mayor nivel de matrícula en los primeros grados.

Cambios en los niveles de eficiencia

La eficiencia puede crecer en 10 a 15 puntos porcentuales si se ponen en práctica estrategias que reduzcan los niveles de repetición. Ello se refleja en la disminución del promedio de años (desde 8.1 hasta 6.8) requeridos para que el sistema logre graduar a un alumno del último grado de primaria. La Tabla 7 presenta un resumen de la forma en que varían cuatro de los indicadores de eficiencia cuando se logra reducir los altos niveles de repetición observados en la actualidad.

En la medida que disminuye el nivel de repetición tienden a converger "permanencia" y "grados aprobados". La permanencia del alumno en el sistema tiende a acercarse al período estándard requerido para graduarse (desde 6.7 y 5.2 años en el nivel Alto hasta 5.8 y 5.4 en el Bajo). La reducción en los años que permanece el alumno (desde 6.7 hasta 5.8 años), se debe a que sólo se está considerando la educación primaria. Como los alumnos se promueven (avanzan hacia los grados superiores) con mayor rapidez, un mayor porcentaje de ellos terminará la educación primaria y tendrá la opción de continuar en la secundaria. Si se compara el total de años que permanecerían los alumnos, incluyendo los que estuvieran en secundaria superarían fácilmente los 6.7 años que ahora dedican sólo a la educación primaria.

Como el número de grados aprobados es ahora bastante alto, el incremento en el número de años aprobados por el alumno promedio, es relativamente modesto (5.4 - 5.2) porque está determinado, en gran parte, por los niveles estimados de deserción (alrededor de 3 a 4% en cada grado, salvo los últimos que se estiman en cerca de 1%.

Cambios en los niveles de gasto en educación primaria.

Los beneficios generados por una mejor calidad de la educación, que reduzca el nivel de la repetición, se pueden lograr con incrementos bastante pequeños en los años iniciales (5 a 10%) que decrecerían en el tiempo hasta llegar hacia 1995 o 2000 a niveles similares

TABLA 6

VENEZUELA: PROYECCION DE MATRICULA SUPONIENDO UN CONTINUO MEJORAMIENTO DE LAS TASAS DE TRANSICION, 1984-2000

Fecha	Poblac. de 7 años	Nuevos	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total Matrícula
1984	443 461	434 592	598 440	509 365	472 825	428 076	381 112	320 515	2 710 333
1985	455 330	446 223	632 862	491 320	481 650	441 177	393 199	332 965	2 773 173
1986	467 516	458 166	646 601	514 018	469 510	450 979	406 998	346 125	2 834 231
1987	480 029	470 428	653 820	530 783	485 499	443 589	418 435	360 936	2 893 063
1988	492 876	483 019	659 223	541 965	501 897	455 766	415 464	373 925	2 948 241
1989	506 067	495 946	664 295	550 872	513 861	471 469	426 807	374 411	3 001 716
1990	519 612	509 219	669 481	559 141	523 242	484 104	442 949	387 090	3 066 006
1991	533 518	522 848	674 904	567 370	531 698	494 168	457 121	404 536	3 129 796
1992	547 797	536 841	680 596	575 749	539 986	503 114	468 923	420 574	3 188 943
1993	562 458	551 209	686 563	584 334	548 379	511 783	479 551	434 619	3 245 229
1994	577 512	565 962	692 804	593 142	556 962	520 513	489 856	447 692	3 300 969
1995	592 968	581 109	699 319	602 178	565 760	529 420	500 220	460 578	3 357 474
1996	608 838	596 661	706 105	611 446	574 781	538 539	510 780	473 644	3 415 295
1997	625 133	612 630	713 162	620 950	584 030	547 882	521 580	487 032	3 474 635
1998	641 864	629 027	720 490	630 692	593 510	557 453	532 637	500 789	3 535 571
1999	659 043	645 862	728 088	640 677	603 225	567 257	543 957	514 937	3 598 140
2000	676 681	663 147	735 956	650 908	613 178	577 297	526 576	529 488	3 633 403

Fuente: Matrículas del año inicial proyectadas con tasas de transición de 1983 que mejoran hasta coincidir en el último año con las de la hipótesis baja.
Nota: Se supone que ingresa anualmente el 98% de la población que cumple cada año la edad de ingreso y que las tasas crecen en forma lineal.

45

TABLA 7

CAMBIOS EN LA EFICIENCIA DE ACUERDO A CAMBIOS EN LAS TASAS DE REPETICION

Indicadores	Niveles de repetición		
	Alta (Actual)	Media (20% en I)	Baja (10% en I)
Promedio años para lograr un graduado	8.1	7.3	6.8
Años que permanece alumno promedio	6.7	6.1	5.8
Grados que aprueba alumno promedio	5.2	5.3	5.4
Eficiencia neta (porcentaje)	80.4	89.3	94.5

Fuentes: Tabla 2 y Anexos 6 y 7.

TABLA 8

VENEZUELA: SIMULACION DE INCREMENTOS DE COSTOS NECESARIOS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE REPETICION HASTA LA CUARTA PARTE DEL NIVEL ACTUAL HACIA EL AÑO 2000.

(%)

Fecha	Tendencia actual del costo	Nivel del costo total en cada alternativa			Incrementos con respecto a la tendencia actual		
		Baja	Media	Alta	Baja	Media	Alta
1986	100	105	110	115	5	10	15
1987	102	107	113	118	5	10	15
1988	105	110	115	120	5	10	15
1989	107	112	117	123	5	10	15
1990	110	114	120	125	4	9	14
1991	112	116	122	127	4	9	13
1992	115	119	124	130	3	8	13
1993	119	121	127	133	2	7	12
1994	122	124	129	135	1	6	11
1995	126	126	132	138	0	5	10
1996	129	128	134	140	-1	4	8
1997	133	130	136	142	-2	3	7
1998	136	132	139	145	-3	2	6
1999	140	135	141	147	-4	1	5
2000	144	137	143	150	-5	0	5
Tasa crecimiento	2.6	2.3	2.6	2.9			
Sumas (sin ponderar por nivel del gasto)					19	92	164

Fuente: El cálculo de costos de acuerdo a la tendencia actual se presenta en la parte inferior del Anexo 4. Con los costos unitarios del Anexo 4 y la matrícula de la tabla 6 se calcula el Costo Base que luego se recarga en 5, 10 y 15% para simular cada una de las tres alternativas de esta Tabla.

Nota: Las tasas anuales de crecimiento se calculan con respecto al Costo Actual en el año 1986.

a los de la tendencia actual (ver Tabla 8). Por ejemplo, si el aplicar las estrategias requeridas incrementa los costos unitarios en un 5%, esto generaría un incremento del "Costo Total proyectado según las tendencias actuales" de la educación pública primaria, no superior al 32% durante los primeros diez años de aplicación de esas estrategias, que luego se haría negativo en los años siguientes. En la Tabla 8 se estima que si el incremento del costo unitario fuera 10%, la recuperación se postergaría hasta el año 2000. El "Costo Total proyectado según las tendencia actuales" debería crecer al 2.6% acumulativo por año, en los próximos 15 años. Esto es superior a la tasa de crecimiento requerida si se puede lograr una reducción

46

TABLA 9

HONDURAS: SIMULACION DE INCREMENTOS DE COSTOS NECESARIOS PARA REDUCIR LOS NIVELES DE REPETICION HASTA LA CUARTA PARTE DEL NIVEL ACTUAL HACIA EL AÑO 2000. (%)

Fecha	Tendencia actual del costo	Nivel del costo total en cada alternativa			Incrementos con respecto a la tendencia actual		
		Baja	Media	Alta	Baja	Media	Alta
1986	100	105	110	115	5	10	15
1987	105	110	115	121	5	10	15
1988	110	114	120	125	4	9	14
1989	114	117	123	128	2	7	12
1990	119	119	125	130	0	5	10
1991	123	120	125	131	-2	2	7
1992	126	120	125	131	-5	-1	4
1993	130	119	125	130	-9	-4	0
1994	134	118	123	129	-12	-8	-4
1995	138	116	122	127	-15	-11	-7
1996	141	115	120	126	-19	-15	-11
1997	145	113	119	124	-22	-18	-14
1998	148	112	117	123	-24	-21	-17
1999	152	111	116	122	-27	-24	-20
2000	156	110	115	120	-30	-26	-23
Tasa crecimiento	3.2	0.7	1.0	1.3			
Sumas (sin ponderar por nivel del gasto)					-149	-84	-20

Fuente: El cálculo de Costos de acuerdo a la tendencia actual se presenta en la parte inferior del Anexo 4. Con los costos unitarios del Anexo 4 y la matrícula de la tabla 6 se calcula el Costo Base que luego se recarga en 5, 10 y 15% para simular cada una de las tres alternativas de esta Tabla.

Nota: Las tasas anuales de crecimiento se calculan con respecto al Costo Actual en el año 1986.

de la repetición con un 5% de incremento de los costos unitarios (2.3% acumulativo por año para la alternativa Baja) y similar a la Alternativa Media (2.6%), aunque la distribución en el tiempo de estas requiere en los primeros años de un mayor "Costo Total de la educación primaria".

En resumen, es posible lograr una reducción substancial en los niveles de repetición y, por ende, mejorar la eficiencia con que operan los sistemas educacionales de los países con incrementos de costo unitario relativamente bajos. En otros países, con mayores problemas de repetición que Venezuela, el incremento de costo puede ser considerablemente menor, como es el caso de Honduras que se ilustra en la Tabla 9.

El costo Total de la alternativa Alta, en Honduras, sería superior al de la "tendencia histórica actual" en los primeros siete años, se equipararían en el octavo para luego continuar generando ahorros en los años siguientes hasta llegar a un 23% por debajo de la proyección de las tendencias actuales. En la alternativa de un crecimiento Bajo de los costos unitarios (5% para lograr la gradual reducción de la repetición), el costo total sólo superaría el costo total correspondiente a la "tendencia histórica actual" durante los primeros cuatro años, serían similares el quinto año y luego se generarían ahorros substanciales en los años siguientes.

De acuerdo a los comentarios sobre costos que se hicieron en la sección C al describir cada estrategia, el costo unitario anual de operación -se puede incrementar entre 5 y 15%, dependiendo de la situación de cada país y de la manera de poner en práctica las estrategias. Basta comparar, entonces, el costo de atender los flujos de matrícula (determinados por la gradual reducción de los niveles de repetición) que aparecen en la Tabla 6, de acuerdo a tres supuestos de incrementos de los costos unitarios (Baja = 5%, Media = 10% y Alta = 15%), con los beneficios generados por la mayor velocidad con que los alumnos avanzan en el sistema educativo. Ilustraciones de los resultados, en el caso de Venezuela y Honduras se presentan en las Tablas 8 y 9.

D. Síntesis Final

El verdadero nivel de la calidad de la educación pública es relativamente desconocido

47

para las autoridades educacionales, o al menos no es conocido directamente, porque la mayor parte de las autoridades educacionales tienen a sus hijos en escuelas del sistema privado o en las mejores escuelas del sector público. Este informe sugiere que la calidad y eficiencia de la educación primaria pública es muy baja y que se ha reducido en la última década, pero también identifica diversas estrategias que permitirían mejorar su calidad en la región.

El lograr incrementos en la eficiencia con que funciona la educación primaria pública en América Latina requiere (i) cambios en las políticas educacionales, (ii) una definición cuidadosa de las combinaciones de estrategias y de su secuencia en el tiempo y (iii) incrementos moderados en la asignación de recursos durante los primeros años. Es necesario, por lo tanto, el trabajo conjunto de los Ministerios de Educación y Finanzas con el organismo de Planificación correspondiente.

La simulación presentada en el punto anterior sugiere que la puesta en práctica de las siete estrategias, con incrementos del nivel de gastos cercanos al 5% acumulativo anual durante cinco años, permitiría reducir a una tercera parte los niveles de repetición e incrementar substancialmente la eficiencia con que funciona el sistema, en la medida que exista una adecuada puesta en práctica de las estrategias. Pero más importante que estos resultados, que se refieren a uso de recursos, puede ser el reducir el número de personas que quedan estigmatizadas como incapaces cuando el sistema les asigna el rótulo de repitente, y el impacto que eso tiene en la autoestima y creatividad de las personas que participan posteriormente en la vida economica del país.

No se ha analizado, en este caso, el impacto que el mayor número de egresados de primaria pueda ejercer sobre el sistema de educación secundaria. Ese flujo puede, quizás, ser regulado o recibir soluciones de atención a través de una extensión del número de grados de la educación primaria, con la correspondiente disminución de la secundaria. Eso requeriría de un estudio integral del sector educación y excede los límites de este trabajo. En todo caso, este problema es menor en el caso de países que todavía no han alcanzado una atención cercana al 100% de los niños que cumplen la edad de ingreso cada año.

Una vez que se cuente con estudios más detallados de la situación de cada país, será posible determinar con mayor precisión cuáles son las limitaciones verdaderamente efectivas (que pueden ser distintas de las siete identificadas en esta oportunidad) y examinar el impacto de estrategias especificas (13), así como combinaciones de ellas. Las siete estrategias presentadas en esta oportunidad- Educación Bilingüe, Escuela Nueva, Aprestamiento por padres y Monitores, Grado Cero, Instructores Comunitarios Rurales, Sistema de Información y Usar resultados de investigaciones- tendrán una validez distinta en cada país. En muchos casos habría que eliminar algunas de ellas y agregar, en cambio, otras.

La selección de la combinación adecuada de estrategias es clave para el éxito deseado. Cada estrategia tiene un período de maduración para poder observar sus efectos y existen ciertas secuencias de acciones que no es posible tomar en cuenta en esta oportunidad. En todo caso, parece existir un amplio espacio de decisiones para reasignar los fondos y mejorar las técnicas pedagógicas que hoy se utilizan en la educación primaria de los países de la región.

(13) En las simulaciones realizadas en el caso de Guatemala se tomó en cuenta las características peculiares de la situación del país en ese momento. Ver referencia en nota 11.

ANEXO 1

GUATEMALA: TRAYECTORIA Y EFICIENCIA DE UN GRUPO DE ALUMNOS DE PRIMARIA QUE INGRESE AL SISTEMA ESCOLAR EN 1983

Año	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total años alumnos	Graduados
1982	1 000	0	0	0	0		1 000	
1983	494	454	0	0	0		948	0
1984	244	367	276	0	0		887	0
1985	121	226	301	170	0		818	0
1986	60	126	223	228	106	0	741	0
1987	29	67	139	193	172	61	662	0
1988	15	34	80	134	169	121	552	32
1989	7	17	43	82	131	141	422	64
1990	4	9	23	47	88	126	296	75
1991	2	4	12	26	54	96	194	67
1992	1	2	6	14	31	66	120	51
1993	0	1	3	7	17	42	70	35
1994	0	1	1	4	9	25	40	22
1995	0	0	1	2	5	14	22	13
1996	0	0	0	1	2	8	12	8
1997	0	0	0	0	1	4	6	4
1998	0	0	0	0	1	2	3	2
	0	0	0	0	0	1	2	1
	0	0	0	0	0	1	1	1
Años-alumnos	1 976	1 308	1 109	907	787	709	6 797	376
Desertores	103	101	114	116	112	79	624	
Promovidos	897	797	682	566	454	376	3 772	
Años repetidos	976	411	313	225	221	254	2 400	
Porcentaje de repetición	49.40	31.40	28.20	24.80	28.10	35.89	35.32	
Escolaridad por alum. promovido	2.2	1.6	1.6	1.6	1.7	1.9	1.8	
Porcentaje extra edad:								
Uno o más años	49.4	65.3	75.1	81.3	86.5	91.4		
Dos o más años	24.4	37.2	47.9	56.2	64.7	74.3		
Tres o más años	12.1	20.0	27.8	34.9	43.3	54.4		

Resumen de Promedios Observados en el Sistema Escolar

Años alumnos que toma al sistema en promedio cada graduado:	18.1
Años que cada alumno permanece en primaria (escolaridad media):	6.8
Grados que aprueba cada alumno en su paso por la escuela:	3.8
Eficiencia bruta (considera los desertores como ineficiencia):	55.5 %
Eficiencia neta (sólo considera repetición como ineficiencia):	64.7 %

Fuente: World Bank, "Guatemala, Education Sector Report", Washington, 1986.
Nota: Cifras redondeadas.

ANEXO 2

PANAMA: TRAYECTORIA Y EFICIENCIA DE UN GRUPO DE ALUMNOS DE PRIMARIA QUE INGRESE AL SISTEMA ESCOLAR EN 1976.

Año	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total años alumnos	Graduados
1976	1 000	0	0	0	0		1 000	
1977	312	645	0	0	0	0	957	0
1978	97	362	449	0	0	0	908	0
1979	30	153	362	303	0	0	849	0
1980	9	58	196	322	200	0	784	0
1981	3	20	88	214	268	133	727	133
1982	1	7	36	114	216	205	580	179
1983	0	2	14	53	136	185	391	144
1984	0	1	5	23	73	128	230	91
1985	0	0	2	9	36	74	121	49
1986	0	0	1	4	16	39	59	24
1987	0	0	0	1	7	18	27	11
1988	0	0	0	0	3	8	12	5
1989	0	0	0	0	1	4	5	2
1990	0	0	0	0	0	1	2	1
1991	0	0	0	0	0	1	1	0
Años-alumnos	1 453	1 248	1 152	1 044	957	797	6 652	637
Desertores	62	69	91	90	51	33	396	
Promovidos	938	869	778	688	637	604	4 513	
Años repetidos	453	311	283	266	269	159	1 742	
Porcentaje de repetición	31.2	24.9	24.6	25.5	28.1	20.0	26.2	
Escolaridad por alum. promovido	1.6	1.4	1.5	1.5	1.5	1.3	1.5	
Porcentaje extra edad:								
Uno o más años	31.2	48.3	61.0	71.0	79.1	83.3		
Dos o más años	9.7	19.3	29.6	40.2	51.1	57.5		
Tres o más años	3.0	7.1	12.6	19.7	28.5	34.3		

Resumen De Promedios Observados en el Sistema Escolar:

Años alumnos que toma al sistema en promedio cada graduado:	10.4
Años que cada alumno permanece en primaria (escolaridad media):	6.7
Grados que aprueba cada alumno en su paso por la escuela:	4.5
Eficiencia bruta (considera los desertores como ineficiencia):	67.9 %
Eficiencia neta (sólo considera repetición como ineficiencia):	73.8 %

Fuente: ICASE, Revista Acción y Reflexión Educativa, Nº 5, Junio 1980.
Nota: Cifras redondeadas.

ANEXO 3

COMPARACIONES DE LAS DISTRIBUCIONES POR EDADES DE LOS ALUMNOS EN EL PRIMER GRADO CON LAS DISTRIBUCIONES DE LAS TRAYECTORIAS ESPERADAS

(En porcentajes)

Edad	Venezuela		Guatemala 1982		Honduras 1982		Panamá 1976		Diferencias			
	Matrícula	Trayectoria	Matrícula	Trayectoria	Matrícula	Trayectoria	Matrícula	Trayectoria	Venezuela	Guatemala	Honduras	Panamá
5		0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	2.5	0.0	0.0			2.5
6	44.5	0.0	6.4	0.0	15.9	0.0	50.5	68.9	0.0			-18.4
7	31.0	67.4	31.8	50.6	33.1	49.0	27.1	21.5	8.1	-12.4	0.1	5.6
8	12.9	22.0	23.0	25.0	20.7	25.0	11.3	6.7	-9.0	-2.0	-4.3	4.6
9	5.9	7.2	15.3	12.3	12.4	12.7	4.3	2.1	-1.3	3.0	-0.3	2.3
10	3.0	2.3	10.9	6.1	8.0	6.5	2.2	0.6	0.6	4.8	1.5	1.6
11	1.4	0.8	6.0	3.0	4.7	3.3	0.9	0.2	0.7	3.0	1.3	0.7
12	0.8	0.2	3.9	1.5	3.0	1.7	0.6	0.1	0.5	2.4	1.3	0.6
13	0.3	0.1	1.7	0.8	1.4	0.9	0.3	0.0	0.3	0.9	0.5	0.3
14	0.1	.0	0.7	0.4	0.8	0.4	0.1	0.0	0.1	0.3	0.3	0.1
15	0.0	.0	0.1	0.2	0.0	0.2	0.1	0.0	.0	-0.1	-0.2	0.1
16	0.0	.0	0.1	0.1	0.0	0.1	.0	0.0	.0	.0	-0.1	.0
17	0.0	.0	.0	0.1	0.0	.0	.0	0.0	.0	.0	.0	.0
	100.0	100.0	99.9	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	-0.1	-0.1	.0	.0

Fuente: Las distribuciones por edades de los "alumnos matriculados en el primer grado" se obtuvieron de las respectivas oficinas de Estadística. Las trayectorias esperadas aparecen en los Anexos 1 y 2.

ANEXO 4

VENEZUELA: PROYECCION DE LA MATRICULA DE EDUCACION PRIMARIA, POR GRADOS, DE ACUERDO A LAS TASAS DE TRANSICION OBSERVADAS EN EL AÑO BASE
(hipótesis Alta), 1984-2000.

Año	Pobl. de 7 años	Nuevos	1º (98)	2º 0	3º 0	4º	5º	6º	Total matrícula
1984	443 461	434 592	598 440	509 365	472 825	428 076	381 112	320 515	2 710 333
1985	455 330	446 223	641 315	488 465	481 283	440 477	391 541	330 512	2 773 593
1986	467 516	458 166	667 235	511 982	467 023	449 229	402 793	339 593	2 837 855
1987	480 029	470 428	687 947	533 430	482 134	439 931	411 313	349 339	2 904 094
1988	492 876	483 019	707 289	551 100	501 454	449 780	405 312	356 806	2 971 740
1989	506 067	495 946	726 522	567 129	518 724	466 372	412 119	351 977	3 042 843
1990	519 612	509 219	746 066	582 759	534 341	482 637	426 109	357 564	3 129 475
1991	533 518	522 848	766 065	598 510	549 328	497 576	440 912	369 510	3 221 901
1992	547 797	536 841	786 579	614 580	564 282	511 790	454 800	382 333	3 314 364
1993	562 458	551 209	807 634	631 046	579 474	525 845	467 985	394 412	3 406 395
1994	577 512	565 962	829 250	647 941	595 013	540 053	480 941	405 875	3 499 073
1995	592 968	581 109	851 444	665 284	610 948	554 555	493 982	417 128	3 593 341
1996	608 838	596 661	874 232	683 090	627 303	569 414	507 265	428 446	3 689 750
1997	625 133	612 630	897 630	701 372	644 093	584 659	520 864	439 971	3 788 589
1998	641 864	629 027	921 654	720 143	661 332	600 309	534 812	451 767	3 890 017
1999	659 043	645 862	946 321	739 417	679 032	616 376	549 128	463 865	3 994 139
2000	676 681	663 147	971 648	759 207	697 205	632 872	563 826	476 282	4 101 040

Fuente: Matrícula del año base y tasas de transición de Tabla 2.

VENEZUELA: PROYECCION HIPOTETICA DE LOS GASTOS DEL SECTOR PUBLICO (MOE) CON LOS DATOS DE MATRICULA DE ESTE ANEXO
(En 1000 Bol $ 1983)

Alum. Sect. Público	Profesores en Sector	Costo (1) Profesores	Costo (2) Administ.	Costo (3) Material	Costo Total Sec. Public.
2 424 608	73 473	3 174 033	317 403	96 984	3 588 420
2 481 199	75 188	3 248 115	324 812	99 248	3 672 175
2 538 687	76 930	3 323 372	332 337	101 547	3 757 256
2 597 943	78 726	3 400 944	340 094	103 918	3 844 956
2 658 458	80 559	3 480 163	348 016	106 338	3 934 518
2 722 065	82 487	3 563 431	356 343	108 883	4 028 656
2 799 564	84 835	3 664 883	366 488	111 983	4 143 354
2 882 247	87 341	3 773 123	377 312	115 290	4 265 725
2 964 962	89 847	3 881 405	388 140	118 598	4 388 144
3 047 291	92 342	3 989 181	398 918	121 892	4 509 991
3 130 199	94 855	4 097 715	409 772	125 208	4 632 695
3 214 529	97 410	4 208 111	420 811	128 581	4 757 504
3 300 775	100 023	4 321 014	432 101	132 031	4 885 147
3 389 194	102 703	4 436 763	443 676	135 568	5 016 007
3 479 929	105 452	4 555 543	455 554	139 197	5 150 295
3 573 074	108 275	4 677 479	467 748	142 923	5 288 150
3 668 706	111 173	4 802 670	480 267	146 748	5 429 685

(1) Costo profesores calculado a partir gasto recurrente en Bol$ 43.000 anual.
(2) Los gastos administrativos estimados en 10% costo de salarios.
(3) Se estima en Bol$ 40 los gastos por alumno incluidos textos.

52

ANEXO 5

VENEZUELA: PROYECCION DE LA MATRICULA DE EDUCACION PRIMARIA DE ACUERDO A LA HIPOTESIS MEDIA DE TASAS DE REPETICION

Año	Población de 7 años	Nuevos	1º (98)	2º 0	3º 0	4º	5º	6º	Total Matrícula
1984	443 461	434 592	598 440	509 365	472 825	428 076	381 112	320 515	2 710 333
1985	455 330	446 223	565 911	512 932	486 355	450 383	401 203	356 808	2 773 593
1986	467 516	458 166	571 348	488 177	490 783	464 276	422 128	376 200	2 812 912
1987	480 029	470 428	584 698	489 899	469 887	469 483	435 834	395 844	2 845 644
1988	492 876	483 019	599 958	500 377	469 281	451 991	441 439	408 920	2 871 965
1989	506 067	495 946	615 938	513 205	478 253	449 719	426 739	414 418	2 898 272
1990	519 612	509 219	632 407	526 824	490 208	457 226	423 596	401 192	2 931 453
1991	533 518	522 848	649 329	540 901	503 143	468 282	429 845	397 932	2 989 433
1992	547 797	536 841	666 707	555 372	516 571	480 538	439 920	403 527	3 062 635
1993	562 458	551 209	684 551	570 235	530 388	493 338	451 339	412 873	3 142 724
1994	577 512	565 962	702 872	585 497	544 582	506 528	463 338	423 556	3 226 372
1995	592 968	581 109	721 683	601 167	559 156	520 082	475 720	434 807	3 312 616
1996	608 838	596 661	740 998	617 256	574 121	534 001	488 449	446 426	3 401 251
1997	625 133	612 630	760 830	633 776	589 487	548 293	501 521	458 370	3 492 276
1998	641 864	629 027	781 193	650 738	605 264	562 967	514 943	470 636	3 585 741
1999	659 043	645 862	802 100	668 155	621 463	578 034	528 725	483 232	3 681 709
2000	676 681	663 147	823 567	686 037	638 096	593 504	542 875	496 165	3 780 245

VENEZUELA:PROYECCION DE LA MATRICULA DE EDUCACION PRIMARIA DE ACUERDO A LA HIPOTESIS BAJA DE TASA DE REPETICION

Año	Pobl. de 7 años	Nuevos	1º (98)	2º 0	3º 0	4º	5º	6º	Total Matrícula
1984	443 461	434 592	598 440	509 365	472 825	428 076	381 112	320 515	2 710 333
1985	455 330	446 223	506 067	547 308	488 182	452 620	407 362	372 053	2 773 593
1986	467 516	458 166	508 773	468 656	523 554	467 853	430 895	398 563	2 798 293
1987	480 029	470 428	521 305	467 083	453 592	500 874	445 789	421 738	2 810 381
1988	492 876	483 019	535 149	477 933	448 659	438 720	476 632	436 598	2 813 690
1989	506 067	495 946	549 461	490 547	458 307	431 113	420 933	466 375	2 816 735
1990	519 612	509 219	564 165	503 657	470 294	439 532	411 737	414 298	2 803 684
1991	533 518	522 848	579 265	517 135	482 850	450 885	419 081	403 991	2 853 206
1992	547 797	536 841	594 768	530 975	495 770	462 904	429 774	410 666	2 924 856
1993	562 458	551 209	610 686	545 186	509 038	475 287	441 211	421 035	3 002 443
1994	577 512	565 962	627 030	559 777	522 662	488 007	453 011	432 222	3 082 710
1995	592 968	581 109	643 812	574 759	536 650	501 068	465 135	443 781	3 165 205
1996	608 838	596 661	661 043	590 142	551 013	514 478	477 584	455 657	3 249 916
1997	625 133	612 630	678 735	605 936	565 760	528 248	490 365	467 852	3 336 896
1998	641 864	629 027	696 900	622 153	580 902	542 386	503 490	480 373	3 426 204
1999	659 043	645 862	715 552	638 805	596 449	556 902	516 965	493 230	3 517 902
2000	676 681	663 147	734 703	655 901	612 412	571 807	530 801	506 430	3 612 054

Fuente: Matrículas por grados del año inicial y Tasas de Transición de los Anexos 6 y 7.

53

ANEXO 6

VENEZUELA: TRAYECTORIA Y EFICIENCIA DE UN GRUPO DE ALUMNOS DE PRIMARIA SEGUN LA HIPOTESIS MEDIA DE LAS TASAS DE REPETICION

Año	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total	Graduados
1983	1 000	0	0	0	0		1 000	
1984	200	772	0	0	0	0	972	0
1985	40	232	665	0	0	0	937	0
1986	8	54	266	574	0	0	902	0
1987	2	12	73	287	497	0	870	0
1988	0	2	17	92	288	453	852	453
1989	0	0	4	24	103	276	407	262
1990	0	0	1	6	29	102	137	93
1991	0	0	0	1	7	30	38	26
1992	0	0	0	0	2	7	9	7
1993	0	0	0	0	0	2	2	2
Años-alumnos	1 250	1 072	1 027	984	926	870	6 128	843
Desertores	35	41	39	33	8	0	157	
Promovidos	965	924	885	852	843	5 313		
Años repetidos	250	107	103	98	74	26	658	
Porcentaje de repetición	20.0	10.0	10.0	10.0	8.0	3.0	10.7	
Escolaridad por alumn. promovido	1.3	1.2	1.2	1.2	1.1	1.0	1.2	
Porcentaje extra edad:								
Uno o más años	20.0	28.0	35.2	41.7	46.3	48.0		
Dos o más años	4.0	6.4	9.3	12.5	15.2	16.2		
Tres o más años	0.8	1.4	2.2	3.2	4.2	4.5		

Resumen de Promedios en el Sistema Primario

Años-alumnos necesarios para graduar un estudiante:	7.3
Años que un estudiante permanece en el sistema (promedio de escolaridad)	6.1
Grados aprobados por el estudiante promedio durante el período escolar	5.3
Eficiencia Bruta (considera los desertores como ineficiencia)	86.7
Eficiencia Neta (sólo considera repetición como ineficiencia)	89.3

Fuente: Para preparar esta tabla se utilizaron las siguientes tasas de transición:

Grados	Repetición	Deserción	Promoción
1	20.0	2.8	77.2
2	10.0	3.8	86.2
3	10.0	3.8	86.2
4	10.0	3.4	86.6
5	8.0	0.9	91.1
6	3.0	.0	97.0

Nota: Cifras redondeadas.

ANEXO 7

VENEZUELA: TRAYECTORIA Y EFICIENCIA DE UN GRUPO DE ALUMNOS DE PRIMARIA SEGUN LA HIPOTESIS BAJA DE LAS TASAS DE REPETICION

Fecha	1º	2º	3º	4º	5º	6º	Total Graduados	
1983	1 000	0	0	0	0	0	1 000	
1984	100	872	0	0	0	0	972	0
1985	10	131	795	0	0	0	936	0
1986	1	15	159	725	0	0	901	0
1987	0	2	22	181	664	0	869	0
1988	0	0	3	29	193	632	856	632
1989	0	0	0	4	34	202	241	183
1990	0	0	0	0	5	39	44	33
1991	0	0	0	0	1	6	6	5
1992	0	0	0	0	0	1	1	1
Años-alumnos	1 111	1 020	979	940	897	879	5 826	853
Desertores	31	39	37	32	8	0	147	
Promovidos	969	930	893	861	853	853	5 359	
Años repetidos	111	51	49	47	36	26	320	
Porcentaje de repetición	10.0	5.0	5.0	5.0	4.0	3.0	5.5	
Escolaridad por alum. promovido	1.1	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.1	
Porcentaje extra edad:								
Uno o más años	10.0	14.5	18.8	22.8	25.9	28.1		
Dos o más años	1.0	1.7	2.5	3.5	4.4	5.2		
Tres o más años	0.1	0.2	0.3	0.5	0.6	0.8		

Resumen de Promedios Observados en el Sistema Escolar:

Años alumnos que toma al sistema en promedio cada graduado:	6.8
Años que cada alumno permanece en primaria (escolaridad media):	5.8
Grados que aprueba cada alumno en su paso por la escuela:	5.4
Eficiencia bruta (considera los desertores como ineficiencia):	92.0
Eficiencia neta (solo considera repetición como ineficiencia):	94.5

Fuente: Para preparar esta tabla se utilizaron las siguientes tasas de transición:

Grados	Repetición	Deserción	Promoción
1	10.0	2.8	87.2
2	5.0	3.8	91.2
3	5.0	3.8	91.2
4	5.0	3.4	91.6
5	4.0	0.9	95.1
6	3.0	.0	97.0

55

EDUCACION DE ADULTOS PARA LA HABILIDAD ORAL

Una experiencia en innovación curricular

Jeanette Morris (*)

El descontento de los estudiantes y de la Administración del Instituto de Idiomas por el currículo de idiomas llevó al desarrollo de un nuevo programa innovativo en este campo. Pautas de capacidad fueron utilizadas como base para desarrollar el currículo del examen de habilidad oral como principal objetivo. Se diseñó y aplicó un programa de ocho etapas utilizando la entrevista oral como el principal instrumento de evaluación. Este proyecto ha despertado el interés de educadores de idiomas extranjeros de Trinidad y Tabago, sobre nuevas metodologías y está teniendo un efecto positivo en el desarrollo del currículo en las escuelas secundarias.

Introducción

En Trinidad y Tabago, la enseñanza de idiomas extranjeros -principalmente el francés y español- ha sido tarea de las escuelas secundarias. En las escuelas secundarias de cinco y siete grados, se enseñan ambos idiomas y los estudiantes rinden exámenes escritos públicos al finalizar el quinto año -originalmente el Certificado General de Cambridge en Educación y, más recientemente, aquellos establecidos por el Consejo de Exámenes del Caribe (Caribbean Examinations Council). En las nuevas escuelas de primer ciclo de secundaria y en las escuelas secundarias "comprensivas" o polivalentes, sólo se enseña el español y los estudiantes rinden los mismos exámenes públicos al final de cinco años. La tasa de fracaso en estos exámenes es alta, particularmente los de idioma español, lo que ha provocado una disminución en la matrícula. Este menor número de estudiantes se ve, asimismo, agravado por la importancia que da la sociedad a la ciencia y la tecnología y por el abandono de materias tradicionales en el campo Humanístico.

Aunque la enseñanza de estas lenguas dentro del sistema escolar está disminuyendo, su estudio por parte de adultos se incrementa ya que más personas ven la necesidad de dominar una lengua extranjera por razones de trabajo o recreación. Muchos de los adultos que desean aprender no son realmente principiantes. Ellos recibieron instrucción en el idioma extranjero dentro del sistema escolar pero no están capacitados para utilizarlo funcionalmente ni siquiera a un nivel básico.

Las razones de esta situación parecen estar relacionadas con los métodos de enseñanza escolar. Estos varían considerablemente debido a que los docentes no son todos profesionales, por no ser obligatorio este requisito. Muchos maestros enseñan en las escuelas tal como ellos fueron formados, utilizando un enfoque tradicional orientado a la gramática, poniendo énfasis en la habilidad para leer y escribir más que en la habilidad para escuchar y hablar. Existen numerosos maestros, sin embargo, que se han beneficiado con programas de formación de docentes y con talleres que enseñan mediante modernas técnicas que po-

(*) Jeanette Morris. Facultad de Educación. Universidad de West Indies. St. Augustine. Trinidad y Tabago. Documento presentado en la Conferencia. CARIERA/UWI/BRISTOL. Centro Universitario. Castries, Sta. Lucía. 11-15 Abril, 1988.

nen énfasis en la capacidad de comunicación. No obstante, muchos estudiantes terminan la escolaridad sin una competencia funcional en el lenguaje hablado a pesar de su éxito en los exámenes escritos. Algunos de estos estudiantes son los que posteriormente buscan, a través de cursos de idiomas para adultos, un medio de dominar el lenguaje hablado.

Uno de los varios institutos que ofrece a adultos instrucción en lenguas extranjeras es la Escuela de Idiomas. Esta Institución fue creada conjuntamente por el Gobierno de Trinidad y Tabago y la Organización de Estados Americanos con vistas a promover el aprendizaje de lenguas extranjeras en el país. Fue establecida dentro del contexto de un territorio anglófono-caribeño en una asociación regional compuesta mayoritariamente por países hispano parlantes. Luego de un período relativamente largo de inactividad, llegó a ser operante en 1978 utilizando maestros de tiempo parcial, principalmente de escuelas secundarias. Por entonces, quedó bajo la jurisdicción del Ministerio de Educación. Posteriormente y hasta el presente, depende del Instituto Nacional de Educación Superior, Investigación y Ciencia y Tecnología (The National Institute of Higher Education, Research, Science and Technology -NIHERST-).

Después de un tiempo, a través del intercambio de información con los estudiantes, se hizo evidente que las necesidades de éstos no se satisfacían adecuadamente y que era necesaria una revisión de los cursos ofrecidos, particularmente a la luz de los nuevos acontecimientos dentro de la fraternidad de enseñanza de lenguas - especialmente el movimiento de capacitación que surgió en los Estados Unidos de Norteamérica en este campo. Se solicitó al investigador de la Facultad de Educación, especialista en la materia, que diseñará un currículo de idiomas que satisfaciera las necesidades de los estudiantes, al mismo tiempo que adecuara los cursos ofrecidos a las tendencias modernas de enseñanza de idiomas extranjeros. Las pautas utilizadas- integradas por una serie de descripciones sobre niveles de capacidad para hablar, comprender, leer, escribir e internalizar la cultura en una lengua extranjera- fundamentaron el programa de lenguas extranjeras solicitado al investigador, teniendo como su meta principal la habilidad oral.

El desarrollo del nuevo programa de estudios

El desarrollo de este programa innovativo de estudios fue hecho dentro del marco de los recientes avances registrados en la enseñanza de idiomas- principalmente el movimiento de habilidad oral de los Estados Unidos de Norteamérica, el trabajo realizado por el Consejo Europeo (Van Ek, 1976) y especialistas británicos (Wilkins, 1976) sobre el enfoque funcional del lenguaje. La enseñanza tradicional de idiomas ha estado organizada alrededor de un programa de estudios gramatical o estructural. En este enfoque, el plan de estudios se basaba en el hecho de que el estudiante dominaba más la estructura del idioma que el "uso" del lenguaje. El progreso era lineal, por medio de una serie de temas gramaticales ordenados cronológicamente con el fin de aumentar las dificultades. Se esperaba que la totalidad de los estudiantes aprendieran las mismas estructuras gramaticales durante un determinado período de tiempo. Un enfoque orientado a las habilidades, por otro lado, es "el que enseña a los estudiantes a utilizar el lenguaje independientemente de los materiales y actividades del curso" (Liskin-Gasparro, 1984). Reconoce que los estudiantes tienen diferentes modos y grados de aprender idiomas y por lo tanto no se espera que todos ellos logren el mismo nivel en un mismo lapso de tiempo. El método de pruebas permite evaluar el nivel de capacidad individual comparándola con pautas que describen lo que el educando debiera poder lograr en una etapa específica.

El enfoque del desarrollo del nuevo currículo centra su atención en las habilidades para comprender y expresarse y, en menor escala, en aquéllas para leer y escribir. Implica enfrentar al estudiante con el idioma meta tanto como sea posible de acuerdo con la idea de Krashen de dar al educando un "insumo comprensible", que en su opinión facilita el proceso de aprendizaje del lenguaje (Krashen, 1982). Este enfoque enfatiza el aprendizaje del lenguaje en un contexto, particularmente en situaciones concretas orientado a no depender de un texto en especial. La razón para ello es que la mayoría de los textos están estructurados de acuerdo a los programas de estudios gramaticales y, por consiguiente, tienden en gran medida a influir en los métodos de enseñanza utilizados. Considerando estos principios fundamentales, el investigador inició el proceso de selección de la base organizativa para el nuevo programa de estudios. Han surgido varios tipos de programas de estudio, de características gramaticales, que desafían al tradicional, todos los cuales pueden definirse como "comunicacionales" ya que el objetivo aceptado es el de lograr que el educando adquiera "competencia comunicativa". Con vistas a determinar el tipo de programa de estudios más adecuado para la Institución y sus clientes adultos, el investigador utilizó el procedimiento sustentado por Yalden (1983) que consiste de los siguientes pasos.

- Una encuesta de necesidades.
- Una descripción de los objetivos en térmi-

57

nos de los resultados obtenidos por el estudiante.
- Selección o desarrollo del tipo de programa de estudios.
- Un esquema de programa de estudios (proto-syllabus) que describe el uso del lenguaje que comprendería el programa.
- Un programa de estudios pedagógico que desarrolla enfoques de enseñanza-aprendizaje y de pruebas.
- Desarrollo de los procedimientos de aula.
  - Talleres de formación con los maestros que se centran en:
    - Principios
    - Resultados esperados
    - Elaboración y aprovechamiento de materiales didácticos.
- Evaluación
  - Evaluación de los estudiantes
  - Evaluación del programa
  - Evaluación de los docentes
- Modificación del programa basado en la información obtenida en la evaluación.

La encuesta sobre necesidades

Los formularios de admisión para los estudiantes de un año académico fueron utilizados para determinar las necesidades de éstos, ya que todos ellos fueron consultados sobre su deseo de estudiar un idioma extranjero y lo que esperaban obtener del curso. Los administradores y responsables de las políticas de la institución fueron entrevistados para conocer sus expectativas y la necesidad de un tipo particular de programa basado en los propósitos del Instituto.

La información recopilada de los estudiantes reveló que sus necesidades se enmarcaban fundamentalmente dentro de dos categorías; ocupacional y recreativa. Un alto porcentaje de los estudiantes deseaba aprender un segundo idioma por las siguientes razones:
- Su trabajo requería esa capacitación.
- Les ayudaría a desempeñarse más efectivamente en su trabajo.
- Les ayudaría a obtener un empleo alternativo.

Aquellos que deseaban aprender un idioma con fines puramente recreativos, citaron las siguientes razones:
- Para facilitarles viajar al extranjero.
- Para comunicarse con personas de otras lenguas.
- Como una realización y desarrollo personal.

Descripción de objetivos

Ya que los estudiantes del Instituto no forman un grupo homogéneo en términos de antecedentes educativos, características ocupacionales, etc., no fue posible definir la finalidad específica del programa de enseñanza de idiomas. Tal especificidad puede hacerse cuando se trata de un grupo de educandos altamente homogéneo, con necesidades lingüísticas claramente definidas dentro de un ambiente ocupacional como, por ejemplo, español para taxistas. Otro ejemplo de un programa en el cual se puede definir muy específicamente el objetivo, es el de la escuela secundaria donde existen muy claras metas terminales al final de un programa quinquenal. En este caso particular, se decidió que el programa lingüístico debería contar con un programa de estudios "con base común", diseñado para proporcionar a todos los estudiantes un soporte mínimo de competencia dentro del idioma meta, sin considerar sus necesidades ocupacionales particulares. Así, a medida que los estudiantes logran niveles más elevados de competencia, podrían agregarse funciones especializadas.

Los estudiantes eran principalmente maestros, bibliotecarios, diplomáticos, hombres de negocio, policías, oficiales de ejército, vendedores viajeros, azafatas, secretarias y personas con ocupaciones similares. Sus necesidades de comunicación implicaban mantener relaciones sociales, desempeñar actividades de rutina, como por ejemplo, comprar, ordenar alimentos, hacer trámites bancarios y postales, etc. En su desempeño profesional deben conocer la forma de dirigirse a sus superiores y subalternos, hablar por teléfono, intervenir en reuniones, etc.

Puesto que el salir del país era una de las necesidades estipuladas, los estudiantes requerían saber comunicarse en situaciones que podrían presentarse durante un viaje e igualmente necesitaban el conocimiento cultural apropiado para permitirles responder adecuadamente en determinadas situaciones. Las necesidades personales de los estudiantes también fueron consideradas y áreas de interés de éstos incorporadas dentro del contenido del currículo.

Por lo tanto, la finalidad general del programa era que al finalizar éste, los estudiantes hubiesen desarrollado la habilidad de utilizar adecuadamente el lenguaje para permitirles una comunicación práctica y que obtuviesen una base para continuar el estudio del idioma.

Los objetivos específicos fueron aquellos que permitieran al estudiante:
- Comprender el lenguaje hablado en situaciones comunes y corrientes.
- Expresarse en forma oral en el idioma acorde con sus necesidades básicas, requerimientos sociales y demandas de trabajo que no requieren conocimientos especializados o técnicos.
- Comprender el lenguaje escrito en aquellas áreas en las que se ha logrado la competencia oral.

- Escribir lo que pueden expresar oralmente.

Selección del tipo de Programa de Estudios

Las deficiencias del programa de estudios estructural o gramatical, han sido documentadas totalmente (Johnson, 1977,1982) y la mayoría de los profesores de idiomas concuerdan sobre la necesidad de un enfoque más comunicativo. Sin embargo, la elección de un tipo particular de programa de estudios que satisfaga las necesidades particulares de un grupo de estudiantes, no está claramente definida. Johnson (1979) discute, en particular, la conveniencia del uso de programas de estudios totalmente funcionales o semánticos para adultos principiantes ya que "para que uno de ellos aprenda un idioma extranjero en la sala de clases, el sistema de aprendizaje de idiomas debe ser presentado en progresión graduada para que el estudiante perciba y practique las regularidades estructurales una por una" (p. 107).

La elección se hizo, por lo tanto, de usar un programa de estudios multidimensional que tratara de equilibrar la precisión estructural con la competencia comunicativa. El énfasis dado a cada uno de los elementos varió al progresar los estudiantes; por ejemplo, inicialmente la forma pudo enfatizarse, pero luego el enfoque se trasladaría al uso funcional del lenguaje y menos a la forma. Mientras el programa de estudios avanzara a través de los diferentes niveles -elemental, intermedio y avanzado- la graduación se haría por medio de enfoques variables sobre los elementos apropiados más que por la exclusión de los elementos inapropiados o difíciles (Allen & Widdowson, 1974).

Yalden se refiere a este tipo de programa de estudios como un programa proporcional y lo recomienda por las posibles variaciones que pueden llevarse a efecto en diferentes situaciones que se presentan en la enseñanza de idiomas. Este modelo equilibrado incorporaba los siguientes elementos básicos:

- Una fase inicial para principiantes, que entrega un conocimiento básico de la forma lingüística, antes de que los estudiantes puedan adoptar una modalidad comunicativa de aprendizaje. Esta fase es relativamente corta.
- En una fase relativamente temprana del nivel elemental, el énfasis se traslada de lo formal a lo comunicativo. El énfasis se daría a las técnicas del lenguaje aunque se enseñaría el aspecto formal pero manteniéndoselo en segundo plano.
- En una etapa posterior, el énfasis se pone sobre las técnicas más complejas del discurso y del lenguaje escrito pero observando una disminución del énfasis sobre la forma.
- Una etapa final que comprende contenidos especializados y características generales.

La ventaja de este tipo de programa de estudio es que los límites entre los enfoques de enseñanza formal y comunicativa son flexibles y pueden ser variados para ajustarse a las necesidades de un grupo particular de estudiantes adultos ya que estos grupos pueden variar considerablemente en su composición, habilidad e intereses.

Estructura de un programa de estudios

Se estableció un esquema de programa de estudio, esto es, una descripción del contenido del mismo. Consistía en una lista de funciones del lenguaje, estructuras lingüísticas, tópicos e información cultural, interrelacionadas dentro de un marco temático. En gran parte, las funciones y tópicos fueron tomados de las listas resultantes del trabajo del Consejo Europeo, en particular, el clásico ejemplo del programa tipo conceptual-funcional.

El nivel umbral. La lista de estructuras lingüísticas fue determinada parcialmente por el tema y por la percepción del maestro de cuáles eran las estructuras necesarias para la comunicación en una etapa inicial.

Una unidad temática de organización fue elegida como la mejor solución para este programa de estudio proporcional o multidimensional ya que permite que los temas sean de tópicos conceptuales o funcionales, o de una naturaleza general que trate los aspectos básicos de la vida diaria y la comunicación social.

Doce temas fueron identificados inicialmente para el nivel elemental. Más tarde, éstos fueron reducidos a diez.

- Identificación personal
- Ocupaciones
- Casa y Hogar
- Entretenimientos
- El clima y el Tiempo
- Viajes
- Alimentos y Bebidas
- Compras
- Servicios
- Lugares.

El Programa de Estudios Pedagógico

Las listas de tópicos, funciones y estructuras lingüísticas pueden ser divididas en unidades y lecciones individuales por el profesor de aula para lograr los objetivos especificados. Se decidió recomendar estrategias instruccionales pero dejar a la discreción del profesor la manera exacta en que los componentes de la lista podían ser agrupados para la planificación de una lección. El profesor deberá también tener flexibilidad para escoger tareas y actividades apropiadas al grupo particular de estu-

diantes, ya que el desarrollo del aprendizaje es más un proceso de negociación que una imposición de autoridad.

Estrategias instruccionales

Puesto que uno de los principales objetivos del programa es el desarrollo de la competencia comunicativa en el estudiante, debe colocarse gran énfasis en el lenguaje hablado. Se recomienda, por lo tanto, que el profesor use el lenguaje-meta lo más posible durante la lección ya que la investigación sobre adquisición de lenguaje ha demostrado que ella está relacionada con el suministro de lenguaje recibido por el estudiante (Krashen 1982). Las actividades de escuchar inicialmente, por lo tanto, adquieren gran importancia ya que son la base sobre la que se construye la comunicación. Los estudiantes deben estar expuestos a este "suministro" desde una gran variedad de fuentes y se les debe pedir seleccionar, transferir o evaluar la información recibida. Actividades tales como seleccionar de un grupo de dibujos aquel que ha sido descrito, o identificar a una cierta persona de una transmisión radial, pueden ser usados para estimular el interés.

Los materiales visuales también juegan su parte en el desarrollo de la facultad de escuchar ya que ellos pueden proveer el contexto y ayudar a entregar el significado. Aunque las cuatro facultades están comprometidas en el programa, el énfasis inicial se dirige a escuchar y a hablar. En el desarrollo de destrezas lingüísticas, el énfasis debe colocarse en la adquisición de un manejo correcto del idioma y en la habilidad del estudiante a inter actuar uno con otro y responder en actividades de un diálogo con preguntas y respuestas. Esto dará oportunidad de iniciar intercambios a la vez que de responder. Al progresar los estudiantes, éstos deben ser encaminados a actividades donde el enfoque se dirija sobre la comunicación real, tal como desempeñar un papel, juegos de simulación e improvisaciones.

Las técnicas para leer y escribir, aunque ocupan menos tiempo de clases que las actividades de escuchar y de hablar, deben ser integradas a un enfoque comunicativo. La lectura en la comunicación es distinta a la del enfoque tradicional para enseñar a leer, en el que el estudiante lee un pasaje sobre el cual se le interroga para evaluar su comprensión. Dentro de este esquema el estudiante tiende a tratar de encontrar respuestas a las preguntas. El enfoque comunicativo tratará de dar al estudiante una razón para leer; por ejemplo, llenar un vacío de información en el que deberá adquirir las técnicas del "scanning" buscar, leer y llegar a lo medular. Las actividades de leer y escribir deben ser coordinadas de modo que formen parte de una secuencia de actividad que comience con la de escuchar, discusión sobre lo que se ha oído, material de lectura relacionado y reforzamiento con una tarea escrita basada en el mismo material.

Desarrollo de los procedimientos de aula

Se llevaron a cabo cuatro sesiones de taller con los maestros para presentar el nuevo concepto del programa de estudios y desarrollar técnicas de aula, actividades y procedimientos. Estas sesiones no fueron totalmente satisfactorias. Durante el primer taller, cuando el investigador presentó y explicó los principios del nuevo programa de estudios y los resultados esperados basados en las pautas iniciales, las reacciones fueron encontradas. Los maestros no conformaban un grupo homogéneo. Había diferencias por antigüedad y tipo de experiencia de los educadores; por ejemplo, algunos habían enseñado dentro del sistema escolar, otros en una variedad de ambientes distintos; algunos tenían formación profesional, otros no. Hubo considerable resistencia de parte de algunos maestros, particularmente de aquellos que habían estado enseñando por largo tiempo y consideraban que un enfoque gramatical intenso era el mejor. Existió, también, hostilidad hacia el investigador, percibido como un "experto" de la Universidad y, por lo tanto, por definición muy académico y alejado de las realidades de la enseñanza. Sin embargo, muchos fueron cooperadores y entusiastas, formando grupos de acuerdo al lenguaje y a los diferentes niveles en que se enseñaba y trabajando para que el programa de estudios se tradujera en actividades concretas de aula. Esta tarea fue continua y se prolongó aún después de terminados los talleres.

Evaluación

Trabajos sobre procedimientos de evaluación fueron centrados inicialmente sobre la evaluación de la habilidad del estudiante para hablar, a lo cual se le daba el principal énfasis en el programa. La entrevista para Capacidad Oral (Oral Proficiency Interview-OPI)- una conversación estructurada entre un candidato y un evaluador durante 10 minutos hasta media hora, fue el procedimiento de examen escogido para la habilidad oral. Esta proporciona una evaluación individualizada flexible para cada estudiante basada en las descripciones de diferentes niveles de habilidad lingüística funcional. No hay dos exámenes iguales y la OPI mide la competencia funcional en un lenguaje extranjero, es decir, lo que los estudiantes pueden *hacer* con el lenguaje. La prueba establece la capacidad del estudiante para llevar a cabo las funciones identificadas en contexto, es decir, sobre tópicos particulares y áreas de vocabulario, y mide la precisión con que las usa (Sieloff Magnan, 1985).

Se llevó a cabo un taller especial sobre habilidades en donde se presentó a los maestros el concepto de habilidad y de Entrevista de Capacidad Oral. A algunos maestros se les dio perfeccionamiento y fueron utilizados como examinadores para aquellas clases que usaban el nuevo programa y para juzgar la reacción a él, tanto del estudiante como del maestro. El investigador hizo también de examinador de varias clases en dos centros después de que los programas habían sido seguidos por dos años sucesivos y se podía, por lo tanto, evaluar los resultados del estudiante en términos de lo que se había proyectado como deseable.

De las entrevistas con maestros se desprende que hay algo de insatisfacción de parte de éstos, por los materiales que fueron desarrollados por el grupo de profesores -principalmente porque las lecciones de muestra que se les entregó, tendían a ser prescriptivas e inhibían la creatividad del propio maestro para idear actividades de aula-. Se consideraron más útiles para el maestro principiante o para aquel que no había participado en los talleres de formación.

Otras áreas de insatisfacción se relacionaban con el material de audio incluido, considerado de mala calidad, así como las pruebas ideadas. La crítica a las pruebas se relacionaba con la disparidad en la administración de éstas entre los varios centros, teniendo el principal clara ventaja en términos de facilidades sobre los demás. Otro grupo de problemas concernía a la administración y coordinación del curso ya que los instructores muchas veces no tenían conocimiento del material disponible (tanto visual como gravado) por lo que no lo aprovechaban al planificar sus actividades de aula. Existía también alguna dificultad para obtener materiales y fotocopias, las que eran necesarias pues no se contaba con textos establecidos.

La respuesta estudiantil al nuevo programa fue, sin embargo, extremadamente positiva. Un comentario corriente de parte de aquellos estudiantes adultos que habían tenido alguna práctica con idiomas extranjeros dentro de una situación escolar fue: "Si se me hubiera enseñado así en la escuela, habría sido capaz de hablar español antes". La mayoría de los estudiantes entrevistados por el investigador fueron capaces de desenvolverse bien en el idioma meta, en una conversación simple sobre tópicos diarios y sólo con pocas excepciones, consiguieron los resultados esperados.

Al avanzar el año, el programa sufrió modificaciones basadas en la retroalimentación recibida, en su mayor parte, de los maestros. Se llevaron a cabo reuniones periódicas en las que se discutieron los problemas aunque fue difícil lograr resultados positivos y acciones concretas de un grupo tan grande dentro de un ambiente apenas estructurado. Sin embargo, se pudieron hacer algunas modificaciones, particularmente en el área de la administración y en el formato de las pruebas para otras técnicas y cambio en los esquemas de marcación de las mismas. Sin embargo, los maestros no se sienten satisfechos aún con el sistema de evaluación por lo que se preven nuevas modificaciones, particularmente porque la formación de ellos es continua y alimenta, por lo tanto, el proceso de modificación.

Existen todavía muchos problemas por resolver; en particular, aquellos que se relacionan con los procedimientos de evaluación. Se debe llegar a un acuerdo sobre los tipos de pruebas que se harán, su frecuencia y la necesidad de uniformar más aún los procedimientos para llevarlas a cabo. En su estado actual, no hay un sistema para supervisar lo que se obtiene en las distintas aulas de modo de asegurar actividades concordantes con los principios generales del programa. Sin embargo, se han registrado varios efectos secundarios derivados de este cambio que han afectado, en general, la enseñanza de los idiomas en Trinidad y Tabago. Hay creciente conciencia de las nuevas metas de habilidades entre los maestros de idiomas y educadores, lo que ha hecho surgir un nuevo empuje orientado hacia la revisión del currículo dentro del sistema escolar mismo.

Estos nuevos desarrollos han sido acompañados por la revitalización de la enseñanza de idiomas, ejemplificada por el renacimiento del interés por el tema, que por largo tiempo había permanecido adormecido. Ha existido, asimismo, el deseo de infundir nueva vida a la enseñanza del español, de modo de contrarrestar algunos de los problemas mencionados que han afectado en forma adversa la enseñanza del idioma. El enseñar para la habilidad oral puede llegar a ser el medio para llegar a un consenso entre los maestros de idiomas sobre las metas de la profesión y de indicar, en alguna medida, el camino hacia el éxito en su logro.

61

Bibliografía

- **ALLEN, J.R.B. & WIDDOWSON, I.G.** (1974). "Teaching the communicative use of English". *Iral*, 12 pp 1021.
- **BRUMFIT, C.J. & JOHNSON, K.** (1979). *The Communicative Approach to Language Teaching.* London: Oxford University Press.
- **CANALE, M. & SWAIN, N.** (1980). "Theoretical bases of communicative approaches to second language teaching and testing". *Applied Linguistics.* 1, pp 1-47.
- **HIGGS, THEODORE** (ed). (1984). *Teaching for Proficiency, The Organizing Principle.* Lincolnwood: National Textbook Company.
- **JOHNSON, K.** (1977). "Adult beginners: a functional or just a communicative approach?" Paper delivered at the B.A.A.L. Annual General Meeting Colchester. September 1977. Reprinted in Johnson, 1982. *Communicative Syllabus Design and Methodology.* Oxford: Pergamon Press.
- **KRASHEN, S.D.** (1982). *Principles and Practice in Second Language Acquisition.* Oxford: Pergamon Press.
- **LISKIN-GASPARRO, JUDITH E.** "The ACTFL Proficiency guidelines: A Historical Perspective: in Theodore Higgs (ed). *Teaching for Proficiency. The Organizing Principle. (1984).* Lincolnwood: National Textbook Company.
- **ROSENTHAL, ALAN S. & SLOANE, ROBERT A.** "A Communicative Approach to Foreign Language Instruction". The UMBC Project". *Foreign Language Annals.* 20, May 1987, pp 245-253.
- **SIELOFF MAGNAN, SALLY.** "From Achievement toward Proficiency through multisequence evaluation in Charles James (ed.) (1985). *Foreign Language Proficiency in the Classroom and Beyond.* Lincolnwood: National Textbook Company.
- **YALDEN, JANICE.** (1983). *The Communicative Syllabus: Evolution, Design and Implementation.* Oxford: Pergamon Press.
- **VAN EK, J.A.** (1976) *The Threshold Level for Modern Language Learning in Schools.* London: Longman.

ACTIVIDADES OREALC

RED REGIONAL PARA LA CAPACITACION, LA INNOVACION Y LA INVESTIGACION EN LOS CAMPOS DE LA PLANIFICACION Y LA ADMINISTRACION DE LA EDUCACION BASICA Y DE LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACION -REPLAD-

I. FORMACION Y CAPACITACION

Proyectos de capacitación en desarrollo

Los proyectos de capacitación a distancia de planificadores, administradores y supervisores de la educación para el nivel local, continúan desarrollándose en conformidad con sus programaciones. En tal sentido, las coordinaciones nacionales han informado sobre el estado de avance de los proyectos nacionales, registrándose hasta la fecha los antecedentes que se presentan:

a. México

Iniciadas las actividades el 20 de agosto de 1987, se ha programado finalizarlas el 18 de agosto de 1988. Los participantes son funcionarios de tres diferentes organismos del sector educación -la Secretaría de Educación Pública (SEP), el Instituto Nacional de Educación de Adultos (INEA) y el Consejo Nacional de Fomento Educativo (CONAFE)- correspondientes a los Estados de Coahuila, San Luis Potosí, Tamaulipas y Nuevo León. La matrícula inicial de 45 capacitandos ha experimentado una deserción de 5 de ellos. Se trabaja con 4 tutores que fueron preparados por la entidad coordinadora -el Programa de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad de Monterrey-. El informe indica los materiales empleados en esta labor y la utilidad de cada uno. Se informa asimismo sobre la estrategia evaluativa del rendimiento, las actividades de seguimiento y apoyo, la gestión tutorial y los procedimientos para evaluar los materiales. Como observaciones se plantea la necesidad de utilizar materiales más estimulantes para que los capacitandos se involucren progresivamente en los contenidos; igualmente se señala la conveniencia de apoyar el trabajo de los tutores con un instructivo que incluya sugerencia de actividades.

b. Centroamérica y Panamá

Iniciados entre agosto de 1987 y febrero de 1988, estos proyectos que corresponden a las actividades que se ofrecen en Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá, han programado su término entre septiembre de 1988 y marzo de 1989. Las situaciones de excepción vividas en Nicaragua y Panamá han contribuido a dilatar estas acciones más allá de lo inicialmente considerado. La matrícula inicial, globalmente considerada, ascendió a 1.516 participantes, observándose una tasa de deserción inferior -en promedio- al 10%. El informe de avance, remitido por la Oficina Subregional de Educación de Unesco para Centroamérica y Panamá ilustra en detalle las entidades y equipos humanos responsables de cada Proyecto Nacional, las zonas atendidas en cada país, los tutores y su calificación profesional, los materiales de apoyo proporcionados por la Oficina Subregional y los preparados por las coordinaciones nacionales, las acciones evaluativas del rendimiento, así como las acciones de seguimiento y apoyo que se han desarrollado hasta el momento.

Adicionalmente se exponen las acciones evaluativas y

63

de monitoreo que han acompañado a estos Proyectos en relación con la caracterización de la población participante, la evaluación de los materiales y del proceso; la tabulación y análisis de la información provista por participantes y tutores en estos rubros será procesada una vez recibidos los datos e informada a los países involucrados.

c. Ecuador

Este proyecto, iniciado en mayo de 1987, finalizó sus actividades en marzo de 1988 y estuvo a cargo de la Dirección Nacional de Capacitación y Perfeccionamiento Docente e Investigación Pedagógica -DINACAPED-. La matrícula inicial totalizó 469 capacitandos correspondientes a 19 provincias del país, que se desempeñaban en funciones de supervisión y de dirección de establecimientos de educación básica, media y carácter artesanal. Egresaron satisfactoriamente 314 de los inscritos, registrándose un retiro global de 155 participantes.

El informe incorpora valiosos antecedentes sobre: la administración del proyecto; las acciones destinadas a preparar tutores, la calificación profesional de éstos y los materiales utilizados en esta labor de apresto; la evaluación del rendimiento, las actividades de seguimientos y apoyo; la evaluación del programa y algunas observaciones generales. Se incluyen cuadros estadísticos que resumen la composición y el flujo de la población participante, así como la duración observada en el tratamiento de cada módulo del paquete de materiales que se empleara.

II. FORMACION DE FORMADORES EN PLANEAMIENTO Y ADMINISTRACION DE LA EDUCACION

Seminario-Taller "Reconceptualización y Actualización del Planeamiento y la Administración Educativa".

En respuesta a lo recomendado por la Reunión que para este tópico se realizara en Madrid (España) durante abril del presente año, 24 representantes de instituciones y organismos vinculados a la Red Regional REPLAD, a la Unesco y a las Naciones Unidas, se dieron cita en Santiago (Chile) entre el 29 de agosto y el 3 de septiembre de 1988 para analizar la oferta definitiva de las acciones que integrarán la formación de formadores en planeamiento y administración de la educación.

Los participantes se abocaron al análisis de la propuesta curricular preparada con base en las recomendaciones del Taller de Madrid, a evaluar los materiales existentes -junto con otros nuevos- para seleccionarlos y priorizarlos, a identificar las áreas temáticas a la vez que comprometer instituciones o personas para su desarrollo, a determinar la articulación entre el Taller Regional y los cursos nacionales que se programen y a plantear criterios respecto a la selección de los participantes, su cantidad por cada país, los compromisos de las instituciones de REPLAD y aspectos organizativos adicionales.

El trabajo se organizó en plenarias grupales con el apoyo de equipos y comisiones ad hoc para el tratamiento de aspectos específicos. Durante el desarrollo de la reunión se ofrecieron cuatro conferencias, a cargo de expertos de la CEPAL, de CELADE y del ILPES que contribuyeron a ilustrar y proporcionar antecedentes tanto estratégicos como coyunturales sobre las materias que deberá abordar el Programa Formación de Formadores.

En torno al análisis de la temática, los participantes debatieron los alcances de la propuesta presentada, ponderaron situaciones emergentes y arribaron a las conclusiones que se indican respecto al Seminario-Taller Regional que se ofrecerá en el ámbito de la Formación de Formadores en los campos de la Planificación y la Administración de la Educación:

a. ratificar las tres etapas -momentos- planteadas para su oferta conforme a la estructura presentada en el diseño original, recomendando prestar atención al carácter y función pedagógica de cada uno;
b. incorporar modificaciones a los contenidos de los módulos para plantear un vínculo temático entre la revisión de los contextos generales y la particularización de sus problemáticas, acentuando la evaluación de los actores, el análisis de los escenarios y la interpretación del cambio en los roles institucionales,
c. otorgar a la investigación el carácter de eje central en la formulación curricular, tanto en el enfoque de los temas como en el diseño de las actividades;
d. enfatizar la necesidad que los contenidos programáticos sean pertinentes a los ámbitos del Proyecto Principal de Educación;
e. emplear variadas metodologías didácticas, priorizando las autoinstruccionales en los momentos no presenciales y, en todos los casos, las que privilegien el componente participativo e interactivo;
f. elaborar y/o seleccionar materiales que estén en línea con las metodologías y estrategias de enseñanza-aprendizaje, produciendo guías, materiales y recursos bibliográficos que posean un alcance instrumental que constituyan elementos motivadores y que posibiliten el análisis comparativo de experiencias nacionales;
g. concebir al formador como un especialista que domina los aspectos conceptuales, analíticos e instrumentales

contemporá-neos en la planificación y administración de la educación, resaltando su capacidad crítica, su compromiso social y experiencia en educación;

h. diseñar un proceso de selección de los participantes que considere comisiones nacionales interinstitucionales -en una primera instancia- y la responsabilidad de la OREALC en su etapa final;

i. seleccionar como facilitadores a docentes que permitan enriquecer los enfoques reconceptualizadores y pedagógicos del diseño, amalgamando a especialistas en técnicas específicas de planeamiento y administración con expertos en el sector educación; la selección de este personal será responsabilidad de OREALC;

j. enfocar la evaluación como recurso de aprendizaje antes que de control, incorporando en un enfoque sistémico que considere los insumos, el proceso y el producto, en una perspectiva participativa;

k. otorgar al trabajo final carácter de apoyo a los cursos nacionales que se diseñen, dándole categoría de informe preparado gradualmente mediante los aportes de cada participante en los tres momentos que considera el proceso, con apoyo tutorial y en plazos específicos.

Los asistentes, adicionalmente, consideraron la organización de los Seminarios Nacionales que se ofrecerán sobre el mismo tópico. En tal sentido se plantearon las recomendaciones que se indican en torno a su organización e implementación:

- deberán incorporar las experiencias y resultados que presente la evaluación del Seminario Regional;
- procurarán enfatizar la modalidad educacional a distancia, incrementar sus cupos, empezar con los países afiliados a REPLAD y considerar la subregionalización de la oferta;
- iniciar a la brevedad las acciones de reclutamiento de los participantes, preparar las bibliografías, informar a los países, plantear la acreditación y formular un cronograma para su operación;

III. COOPERACION HORIZONTAL ENTRE INSTITUCIONES MIEMBROS DE REPLAD

a. Pasantías

Proyecto BRA/86/002 (Brasil)/Universidad de Monterrey (México). Septiembre 1988.

Cuatro técnicos del Ministerio de Educación de Brasil que se desempeñan en la Secretaría de Enseñanza Básica, viajarán en septiembre de 1988 a México, en una visita de diez días coordinada por el programa de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad de Monterrey. Esta visita, inscrita en el programa de cooperación horizontal que atienden las instituciones y organismos vinculados a REPLAD, tiene como objetivo central familiarizarse y conocer los mecanismos, modalidades de administración, entes responsables de la operación e instituciones mexicanas que atienden programas de educación básica de adultos, tanto en el ámbito estadual como nacional, vinculadas o no al Ministerio de Educación. El programa preparado incluye actividades en la Dirección General de Programación Educativa de la Secretaría de Educación Pública, en las Direcciones Generales de Educación Secundaria, en el Consejo Nacional de Fomento Educativo, en el Instituto Nacional de Educación para los Adultos, en la Dirección de Escuelas Normales y en el Instituto Nacional de Administración Pública; todas ellas en Ciudad de México. Posteriormente, en Monterrey, los visitantes conocerán programas y proyectos que en su área de interés son ofrecidos por instituciones especializadas del Estado de Nuevo León y por la Universidad anfitriona.

b. Consultorías

Sistematización de experiencias y diseño de sistemas de capacitación de personal de educación en servicio.

Esta consultoría, desarrollada entre abril y septiembre de 1987 en Centroamérica y Panamá, tuvo por objetivos:

- asesorar a los países de la subregión en la sistematización de experiencias de actualización y perfeccionamiento de personal directivo, técnico y docente de los Ministerios de Educación;
- colaborar en la organización y desarrollo de jornadas técnicas para analizar experiencias de capacitación docente y propuestas para la organización o fortalecimiento de sistemas de capacitación permanente; y
- sistematizar la información recogida en los distintos países y elaborar un documento técnico sobre la situación de la capacitación de personal de educación en servicio.

Las actividades incluyeron la preparación del Plan de Trabajo, la revisión de los estudios prospectivos, el diseño de una guía para el análisis de sistemas y programas de capacitación en servicio, y la realización de jornadas técnicas en cada país, las que permitieron analizar y reajustar las proposiciones planteadas.

El trabajo desarrollado consultó la participación de los organismos que se indican en los diferentes países incorporados en esta consultoría y en las fechas que se informan:

65

Costa Rica: Centro Nacional de Didáctica y Programa de Desarrollo Profesional, dependientes del Ministerio de Educación Pública a través de su Dirección de Programación Educativa; del 22 de mayo al 2 de junio y del 22 de junio al 3 de julio.
El Salvador: Direcciones Generales de Tecnología Educativa, Educación Básica, Educación Media, Educación Superior, Educación de Adultos, Oficina de Planificación y organización, Oficina de Asistencia Técnica del Proyecto de Revitalización del Sistema Educativo; entre el 22 y el 31 de julio.

Guatemala: Proyecto de Desarrollo de la Educación Primaria Rural, Programa Nacional de Educación Bilingüe, Direcciones de Educación representadas por organismos especializados, universidades de San Carlos, Rafael Landívar y del Valle, instituto Nacional y Servicios de Capacitación; la coordinación estuvo a cargo del Viceministerio de Asuntos Técnicos, trabajándose entre el 1º y el 23 de agosto.

Honduras: Centro de Actualización del Magisterio, Direcciones Generales de: Planeamiento y Reforma Educativa, Educación Primaria, Educación Media, Educación Técnica, Educación de Adultos, Escuela Superior del Profesorado "Francisco Morazán, Universidad Nacional Autónoma de Honduras, Unidad Coordinadora de la Cooperación Externa y Comisión Nacional de la Unesco; coordinadas por el Viceministro de Asuntos Técnicos del Ministerio de Educación; entre el 24 de agosto y el 8 de septiembre.

Nicaragua: Dirección General de Planificación, Dirección General de Educación Básica, Media y Especial, Dirección de Educación de Adultos, Dirección de Educación Técnica, Departamento de Capacitación y Cuadros, Programa de Capacitación REPLAD; la coordinación del trabajo, realizado entre el 4 y el 21 de junio, estuvo a cargo del Director de Planificación.

Panamá: Dirección de Perfeccionamiento al Educador, Facultad de Educación de la Universidad de Panamá, Universidad Tecnológica, Instituto Centroamericano de Administración y Supervisión de la Educación, Dirección Nacional de Educación, Oficina de Planificación e Instituto Nacional de Cultura. Coordinó los trabajos la Dirección de Perfeccionamiento al Educador; se desarrollaron entre el 3 y el 21 de mayo.

El informe del consultor plantea valiosas conclusiones específicas para cada país y funcionales a las peculiaridades de cada sistema educativo; entre las recomendaciones se destacan las siguientes:

- considerar un apoyo sostenido con miras a plasmar en la realidad los planteamientos contenidos en los informes técnicos, así como a diseñar y aplicar programas de capacitación en función de las necesidades educativas de la población de cada país y de las políticas educativas. Este esfuerzo debería comprometer no sólo a la Oficina Subregional de Educación de la Unesco para Centroamérica y Panamá, sino también a los proyectos de Cooperación Técnica Internacional y Bilateral, cuya acción en la mayoría de los casos es dispersa y desarticulada.
  Dicho apoyo debería considerar fundamentalmente el "cómo", en términos de diseño y desarrollo de programas de capacitación, con especial incidencia en la funcionalidad de cada programa, las metodologías, la evaluación y el seguimiento. Un buen ejemplo podría ser el Curso de Capacitación de Planificadores, Administradores y supervisores del Nivel Local-REPLAD.
- Convendría estudiar la posibilidad de articular más los programas y acciones relacionados con el PIC-PEMCE, REPLAD y REDALF con el propósito de que la cooperación técnica en el marco de dichas redes fortalezca la organización y/o desarrollo de los sistemas de capacitación permanente en los países de la subregión.

c. Apoyo técnico interinstitucional

En otra dimensión de la cooperación horizontal cabe destacar el apoyo prestado por la Universidad de Monterrey (México) al SENALEP (Bolivia) en el marco de la investigación "Impactos de los Planes y Programas de Educación de Adultos" que se lleva a efecto en Bolivia, Ecuador, Honduras, Panamá y República Dominicana. Al respecto, el Programa de Investigación y Desarrollo Educativo de la mencionada Universidad ha tomado a su cargo el procesamiento computacional de los datos obtenidos por SENALEP en la etapa de aplicación de los instrumentos que se trabajaron en Bolivia. Este procesamiento permitirá preparar el informe nacional que se integrará para su análisis, con los pertinentes o los restantes países que participan en esta investigación.

IV. EVALUACION DE LOS MATERIALES DESTINADOS A LA CAPACITACION A DISTANCIA DE PLANIFICADORES, ADMINISTRADORES Y SUPERVISORES DEL NIVEL LOCAL

a. Se han comenzado a recibir las observaciones presentadas por los usuarios de los programas de capacitación a distancia a los

materiales multimedia que se utilizan en estas actividades.
Hasta la fecha de cierre de este Boletín, habían remitido este material los programas que se indican:

- Coordinación del programa de Investigación y Desarrollo Educativo de la Universidad de Monterrey (México), correspondientes a los capacitandos y tutores de los Estados de Coahuila, Tamaulipas, Nuevo León y San Luis Potosí;
- Departamento de Administración y Planeamiento Educacional -DAPE- de la Facultad de Educación de la Universidad del Valle (Colombia), correspondientes a los tutores que participan en el "Plan Nacional de Capacitación a Distancia de Planificadores y Administradores de la Educación para Areas Marginales";
- Instituto Magisterial Superior (Uruguay), correspondientes al análisis efectuado por la Dirección de la entidad;
- Centro de Administración Educacional de la Universidad de Concepción (Chile), correspondientes a los participantes en el Plan Piloto de Capacitación para Administradores de Educación Básica de la Región de Los Lagos;
- Dirección Nacional do Projeto BRA/86/002 (Brasil), correspondientes al estudio efectuado por técnicos del Instituto de Recursos Humanos "João Pinheiro", entidad responsable de la capacitación de directores, administradores y profesores del nivel local en este Proyecto;
- Asociación Brasileña de Tecnología Educativa (Brasil), correspondientes al análisis desarrollado por los especialistas de la institución considerando la posible utilización de estos materiales en el país.

b. La Secretaría Ejecutiva del Convenio "Andrés Bello" -SECAB- ha informado que, con motivo de la finalización del Primer Curso Piloto Nacional de "Capacitación de Administradores y Supervisores de la Educación Básica y de Programas de Alfabetización del Nivel Local" en el Perú, se preparó un cuestionario de evaluación del curso y de los materiales multimedia que se aplicará a los participantes. Este cuestionario también fue remitido a los países latinoamericanos donde se están realizando cursos piloto. El estudio y análisis de las respuestas que se obtengan permitirá incorporar las reformas que sean precedentes en una nueva edición de estos Módulos de Capacitación.
El cuestionario en referencia apunta a obtener antecedentes respecto a la recepción del material, la calidad de las cintas de audio, el uso dado a éstas y las observaciones que merezcan; en cuanto a los folletos impresos se detecta la opinión de los participantes en relación con su calidad gráfica y metodológica, la pertinencia de los contenidos, la validez de los objetivos, así como las eventuales modificaciones que requerirían estos dos últimos.

V. PUBLICACIONES RECIBIDAS

a. Memorias. Seminario-Taller Nacional sobre Capacitación de Administradores y Planificadores de la Educación Local mediante Estrategias de Educación a Distancia y constitución de la Red Colombiana -REPLADCO-.

Cali, Colombia, 18-21 abril de 1988.

Este documento, preparado por el Departamento de Administración y Planeación Educacional de la Facultad de Educación de la Universidad del Valle (Colombia), incluye tres apartados: a) la descripción general y programas del Seminario-Taller; b) los temas cubiertos durante su desarrollo; y c) los compromisos adquiridos por las diversas regiones integrantes de la Red Colombiana -REPLADCO-.

La temática contempló las presentaciones que se indican: "El Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe"; "La Red Regional REPLAD; significado y perspectivas"; "La política nacional y los programas de capacitación, innovación y capacitación de la educación básica y programas de alfabetización en el marco de la planificación de la educación en el nivel local"; "El perfil pedagógico de la educación primaria en la zona urbana del litoral Pacífico"; "El modelo de formación de docentes del SENA"; "Plan Nacional de Capacitación a Distancia de planificadores y administradores de la educación para áreas marginales en el marco de REPLAD"; "Propuesta de evaluación del paquete de materiales multimedia para la capacitación de administradores y planificadores de la educación local"; "Algunas observaciones preliminares sobre el paquete de materiales multimedia"; "Experiencias de capacitación en administración y planificación de la educación local y regional".

Las perspectivas y decisiones inmediatas están referidas a perfilar acciones en el contexto de la red colombiana, a ejecutar el Plan nacional de Capacitación y a coordinar las acciones de REPLAD con la Oficina Sectorial de Planificación del Ministerio de Educación Nacional.

Cierra este trabajo un anexo que presenta un esquema para elaborar programas de capacitación de administradores y planificadores locales en el marco de REPLADCO.

67

b. Memorias 1987. Programa Nacional de Alfabetización y Educación Ciudadana, Dirección General de Educación de Adultos de la Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos.

Santo Domingo, República Dominicana, enero 1988.

Esta publicación resume las actividades desarrolladas durante 1987 por el Departamento de Educación No Formal de la Secretaría de Estado de Educación, Bellas Artes y Cultos, organismo responsable del Programa Nacional de Alfabetización y Educación Ciudadana.

Se informa sobre las regiones priorizadas, las metas postuladas y los logros alcanzados, señalándose la participación que cupo a las organizaciones nacionales y a las entidades internacionales -la Organización Canadiense para el Desarrollo, la Unesco y la OEA-. Los programas ofrecidos se estructuran en acciones sectorizadas -que consideran el trabajo coordinado de instituciones públicas y privadas- y acciones masivas desarrolladas por los distintos sectores del Ministerio de Educación.

Las actividades cumplidas por el Departamento comprenden una amplia gama de trabajos que contemplan visitas de coordinación y supervisión, entrenamiento de voluntarios, operativos conjuntos de educación y salud, labores de investigación, levantamiento de estadísticas, elaboración de material didáctico, desarrollo de seminario y presentación de ponencias a eventos especializados.

Se incluye la relación del personal, la nómina y cuantía de los materiales preparados así como el directorio de las instituciones de base que han participado en los esfuerzos del Departamento de Educación No Formal para erradicar el analfabetismo.

c. Boletín del Consejo Federal de Inversiones -CFI-

Buenos Aires, abril de 1988.

El CFI ha publicado su Boletín Nº 2 de 1988 que incluye información referida a la reforma educativa española, cuyo componente participativo en un contexto democrático proporciona interesantes perspectivas como elemento clave en la obtención de los objetivos académicos. El segundo artículo de fondo expone la implementación del Proyecto Educación y Derechos Humanos de la Provincia de Entre Ríos y refleja la voluntad expresa de las autoridades educacionales por superar el nivel retórico tradicional, movilizando recursos humanos e institucionales en torno a manifestaciones concretas que operacionalicen la voluntad social por la libertad y dignidad del hombre. La sección "Echando la Red" informa sobre proyectos específicos apoyados por el CFI y el desarrollo de pasantías en el marco de la cooperación horizontal entre las instituciones de REPLAD. Un anexo bibliográfico completa la edición.

RED REGIONAL DE FORMACION, PERFECCIONAMIENTO Y CAPACITACION DE EDUCADORES -PICPEMCE-

I. REUNIONES REGIONALES O SUBREGIONALES

Taller de Reflexión Acción sobre la Articulación de la Educación Inicial y la Educación Primaria en América Latina. Paipa, Colombia, 25-29 de abril de 1988.

Bajo el auspicio de las Oficinas Regionales de UNICEF y de Unesco para América Latina y el Caribe y del Gobierno de Colombia, a fines de abril se reunieron en Paipa, Colombia, 33 participantes de 11 países para analizar un viejo tema dentro de un nuevo contexto: la articulación y vinculación de esfuerzos para la atención integral del niño de menos de 7 años y la educación primaria.

Los participantes discutieron el tema para analizar mecanismos concretos para apoyar esta articulación, tal vez una de las causas fundamentales de los desajustes del niño en la educación primaria y de los problemas de rechazo, repetición y abandono por parte del niño, particularmente en las zonas marginales.

Entre los asistentes se incluyeron especialistas en educación, desde un vice-ministro hasta un maestro de aula, como también representantes del área de la salud, lo que permitió obtener una visión integrada del problema de la articulación.

Fundamentalmente, dentro del marco de la Red PICPEMCE, se promovió la idea de que el niño debe recibir una atención integral desde su nacimiento hasta por lo menos su adolescencia. Los participantes calificaron el problema como tan importante que formularon el "Llamado de Pai-

pa", dirigido a gobiernos, organismos no-gubernamentales e internacionales. En parte, el documento señala:

Reconociendo

Que no se valora suficientemente al niño en sus derechos y como expresión natural de la esperanza en un futuro mejor para nuestros países.

Que una parte importante de la niñez en América Latina no está recibiendo una atención integral que le permita un desarrollo normal.

Que los gobiernos de América Latina, no están suficientemente conscientes de la importancia de invertir en la atención integral del niño.

Que la transición a la educación primaria es traumática y afecta tanto a los niños que reciben educación inicial, como a quienes no la reciben.

Que un mecanismo que permitiría la transición exitosa entre la educación preescolar y la primaria sería la articulación entre las modalidades de atención al niño en la familia, la educación inicial y la escuela.

Que existe un proceso acelerado de desarraigo cultural y una pérdida de los valores autóctonos como parte fundamental de la vida del niño.

Por tanto, Recomienda

A los gobiernos de América Latina, a los Organismos no Gubernamentales y a los Organismos Regionales e Internacionales.

Reconocer al niño en sus derechos, potencialidades y esperanza de futuro y por otro lado, como centro de una atención integral, oportuna y sostenida.

Promover, a través de los programas de atención a la infancia, la comprensión entre los pueblos, sin distingos de razas, credos o ideologías, como medio de asegurar la paz.

Respaldar la atención integral del niño desde su gestación como una forma de promover su desarrollo total.

Apoyar a la familia en su tarea insustituible de atender oportunamente las necesidades del crecimiento y desarrollo de sus niños.

Ampliar en forma urgente la cobertura en la atención de niños de 0 a 7 años, dando prioridad a programas de atención integral para niños en zonas marginales.

Efectuar cambios profundos en la orientación de la Educación Inicial y la Primaria, para permitir una mejor articulación de esfuerzos hacia la atención integral del niño.

Formar nuevos agentes educativos capaces de estimular cambios sustantivos en los programas de atención integral.

Revalorizar el desarrollo de la cultura en el marco del Decenio de la Cultura, fomentando la participación activa de los padres, las familias y la comunidad, en el proceso de crecimiento de los niños y de la familia misma.

Comprometerse a legislar y tomar acciones en favor de la erradicación del castigo físico, la tortura y la violencia social que afectan a la infancia.

Establecer programas nacionales, binacionales y multinacionales, de atención integral para niños en alto riesgo por efecto de guerras, violencia interna y represión.

Promover la colaboración y articulación de las estrategias, programas y proyectos entre los organismos y agencias internacionales para permitir una mejor atención integral al niño.

Finalmente:

Los participantes, convencidos de que el derecho a la vida no significa sólo sobrevivir, sino además que cada niño viva con dignidad y en condiciones favorables para desenvolver al máximo sus potencialidades, perciben la urgencia de expandir y mejorar la atención integral desde la gestación del niño.

Seminario CARNEID/ PICPEMCE para Instituciones de formación docente del Caribe. St. Vincent, Junio 6-8, 1988.

Este Taller reunió a la mayoría de los países del Caribe que pertencen a PICPEMCE y a muchos que mostraron interés por formar parte, incluyendo San Vicente y las Granadinas, Dominica, Guyana, St. Martin y República Dominicana. Aunque el principal objetivo de la reunión fue el intercambio de las primeras experiencias innovativas de las Instituciones de Formación Docente, su resultado fue el desarrollo de tres proyectos para relacionar más estrechamente las acciones de la Red.

El Taller logró avances hacia esta mayor integración con un plan de cuatro pasos:

Primer paso: Identificación de las necesidades, intereses y problemas relacionados con la formación docente. Se incluye:

- Modelos de investigación para capacitación,
- formación para enseñanza multigrado,
- técnicas de educación a distancia,
- capacitación dentro de la escuela,
- enseñanza de la lectura,
- educación bilingüe y
- formación pedagógica para administradores de escuelas.

69

Segundo paso: Reorganización de una lista sobre el área problemática. Se identificaron: a) habilidades básicas de los docentes (investigación, diseño de materiales curriculares, etc.), b) enseñanza de prácticas (evaluación y valoración, metodologías, etc.) y c) capacitación especializada pre y en servicio en áreas tales como administración, técnicas a distancia, educación de adultos, etc., como áreas principales de acción continuada.

Tercer paso: Identificación de recursos y posibles áreas de acción. Se hizo un listado inicial.

Cuarto paso: Formulación de acciones para el Programa Cooperativo. Tres proyectos fueron identificados:

a. Perfeccionamiento de habilidades básicas.
b. Perfeccionamiento de la práctica de la docencia.
c. Perfeccionamiento de los contenidos de educación.

Se contempla realizar actividades de seguimiento a través de programas cooperativos entre Escuelas Normales individuales, CARNEID y la Red PICPEMCE.

II. ACTIVIDADES NACIONALES

Chile

Para facilitar la comunicación entre las 22 instituciones que conforman la Red PICPEMCE en Chile, el Centro de Perfeccionamiento, Experimentación e Investigaciones Pedagógicas, punto focal en este país, ha instituido la publicación de un "Boletín Informativo" que destaca las acciones que se realizan a lo largo del país.

En el primer número del Boletín se presenta una lista de las instituciones participantes en la Red, sus direcciones, la persona que coordina y las áreas de especialización. En Chile se han considerado áreas tales como lecto-escritura, educación a distancia, interdisciplinariedad, educación pre-escolar, materiales educativos, etc. como elementos de enfoque para cada institución miembro. En la reunión realizada en Valdivia en abril del presente año (ver Boletín Nº 15 del Proyecto Principal) se juntaron 12 universidades interesadas en el tema de educación a distancia y materiales didácticos, para intercambiar experiencias y formular proyectos.

En el primer Boletín de la Red PICPEMCE en Chile también se destacan las conclusiones y proyecciones de un Taller sobre el tema de la "Lecto-Escritura como factor de Exito o Fracaso Escolar", realizado en el Centro de Perfeccionamiento (Lo Barnechea, Santiago) entre el 27 y el 28 de junio, con la participación de 31 especialistas. Entre los trabajos presentados en dicho Taller, cuyas copias se pueden conseguir en el centro de Perfeccionamiento, se incluyen:

- Lectura inicial y computación
- Estudio Piloto del Texto "Aprendo con mis Palabras" comparado con el Texto "Lenguaje" en la Enseñanza de la Lectura y Escritura.
- Incidencia de la Preparación Técnico Pedagógica del Profesor de Educación General Básica en la repitencia y deserción de los alumnos del primer año, como base para la estructuración de un programa de especialización.
- Integración de dos modelos teóricos frente al proceso de aprendizaje de la lectura y escritura; el modelo de destrezas y el modelo psicolinguístico.
- La influencia del entorno socio-cultural en los medios de aprendizaje para el niño rural.
- Sistema Técnico de precisión para la enseñanza de la lecto-escritura inicial.
- Relación entre las variables psicomotricidad y lectura comprensiva en alumnos de 3º y 4º año de Educación General Básica.
- La variable profesor en el Aprendizaje de la Lectoescritura.

Considerando el gran interés que suscitó este encuentro, se contempla la realización de un segundo Taller sobre este tema durante el presente año.

El Boletín Nº 1 del Centro de Perfeccionamiento concluye con una lista de 10 publicaciones que se ponen a disposición de los miembros de la Red.

Perú

La Red PICPEMCE en Perú, iniciada en el Departamento de Cajamarca en el interior del país, ha logrado realizar dos actividades de mucha importancia para la preparación de los educadores peruanos:

- A través de seminarios y programas cooperativos se ha consolidado la Red en Cajamarca y se ha empezado su expansión gradual a otras partes del país.
- Se han publicado una serie de materiales prácticos para estimular el cambio y promover reflexión/acción entre los centros de formación/capacitación y los educadores del país.

En un tríptico publicado por la Red en Perú, se describe el plan de consolidación y expansión. Oficialmente, la Sub-Red de Cajamarca empezó en 1987 y 1988 ha sido designado como el año para su consolidación y la expansión hacia los departamentos del Trapecio Andino (considerados los más pobres del país) y otras regiones según el interés. Se proyecta la expan-

sión a nivel nacional en 1989. Tomando la experiencia de Cajamarca, la expansión se sustenta en la estructura administrativa vigente y el uso de recursos disponibles en cada departamento. Todas las acciones están estimuladas por la Dirección General de Educación Superior del Ministerio de Educación, punto focal de la Red PICPEMCE en Perú.

Las publicaciones iniciales reflejan las necesidades y las realidades de los maestros que viven en Cajamarca y en zonas rurales. Entre éstas se incluyen los siguientes títulos o actividades:

- Trípticos y material informativo sobre la Red para una difusión mayor.
- Proceso de Transferencia del paquete tecnológico para ser aplicado por los docentes del medio rural.
- Normas para las actividades educativas de los Institutos Superiores Pedagógicos - 1988.
- Pautas pedagógicas: la Interacción Social en la Teoría y el Aprendizaje.
- Guia Metodológica para el desarrollo de las Asignaturas de Ciencias Naturales y Ciencias Histórico Sociales en el Segundo Grado de Educación Primaria.
- Programa de estudios Educación Primaria para Centros Educativos Unitarios.
- Períodos y niveles propuestos por Piaget para el pensamiento infantil.
- Diagnóstico Educacional.
- Investigación experimental y educación.
- Proyecto Comunal de Reforestación: Lineamientos Metodológicos para su formulación.
- El Vivero Escolar.
- Mejores Cuyes para la Alimentación Familiar.
- Guia de Trabajo para la Transferencia de la Tecnología Apropiada.

Colombia

En tal vez la primera acción de integración de las tres Redes del Proyecto Principal (REPLAD, REDALF y PICPEMCE) a nivel de los países, la Red-Suroccidental de Colombia, con su punto focal en la Facultad de Ciencias de la Educación de la Universidad del Valle de Cali, programó para el V Encuentro de Decanos de Facultades de Educación de dicha Red, sesiones de trabajo sobre la manera de articular las acciones. La reunión se realizó en Pereira, Colombia entre el 16-17 de junio de 1988.

El acuerdo, firmado por los coordinadores de las Redes PICPEMCE, REDALF y REPLAD en Colombia indicó lo siguiente:

Los Delegados de las Redes PICPEMCE, REDALF y REPLAD de Colombia reunidos en la ciudad de Pereira, durante los días 16 y 17 de junio de 1988 en el marco del V Encuentro de Decanos de Facultades de Educación de la Red Sur-Occidental, teniendo en cuenta:

Las conclusiones y recomendaciones de la segunda reunión del Comité Intergubernamental Regional del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, referentes a la participación de las Redes en el proceso de revisión y ejecución de los Planes Nacionales de Acción.

Las deliberaciones realizadas durante el V Encuentro en torno a la necesidad de propiciar la integración y cooperación entre las Redes a fin de incrementar la eficiencia de sus acciones en el marco del logro de los objetivos del proyecto Principal.

Acordamos:

- Hacer conocer a las autoridades del Min. de Educación la disposición de las Redes para colaborar, integrada y coordinadamente en el proceso de revisión del Plan Nacional de Acción y en la ejecución y seguimiento de sus acciones y, en este contexto.
- Promover mecanismos de trabajo que fortalezcan la integración de las Redes a través del tratamiento en conjunto de temas claves del Proyecto principal.
- Publicar un boletín, como acción conjunta de las tres Redes, sobre las actividades del Proyecto Principal en Colombia y en la región.
- Realizar, al menos cada seis meses, una reunión de trabajo de los representantes de las Redes para evaluar los avances logrados en la acción conjunta y acordar líneas de programación futura.
- Promover la activa participación de las Facultades de Educación y otras Instituciones interesadas en el desarrollo socio-educativo, en las acciones de las tres Redes.

En relación a otros temas tratados en la Reunión de Decanos, se concluyó lo siguiente:

El significado de la Lecto-Escritura en la Facultad de Educación es inseparable de otros factores y requiere un tratamiento interdisciplinario.

Se hace necesario introducir cambios en la formación de docentes que conlleven a la construcción del Desarrollo Pedagógico en el Area de Lecto-Escritura y no a la repetición de críticas diversas.

Resaltar que en el país se están desarrollando trabajos investigativos de manera global (Métodos, trabajos específicos) sobre la Lectura y Escritura, teniendo en cuenta factores que rodean la situación (factor económico, social y cultural).

La estrategia de las redes permite avanzar mejor hacia el logro de identificación de solución a problemas socio-educativos comunes.

Las redes deben promover eventos que propicien el inter-

71

cambio de experiencias, el análisis de los fundamentos teóricos, metodológicos y el esclarecimiento de líneas de acción en el trabajo integrado en el Area de la Lectura y Escritura.

Definir líneas de investigación que articulen los distintos esfuerzos de investigación hacia la Lecto-Escritura y el fracaso escolar que se han generado y que se deben estimular con prioridad dentro de las Facultades de Educación.

Fomentar la sistematización, difusión e intercambio en el campo de la lectura y la escritura.

Buscar la manera de formas de organización conjunta en acciones entre las tres Redes.

Participar en la ejecución de la revisión del plan Nacional de Educación.

Durante la reunión se presentaron y discutieron los siguientes documentos técnicos:

La urgente necesidad de formar docentes que transformen las prácticas de la lectura y la escritura. Por María Elvira Sarria de Alonso.

Evolución de la lectura en el nivel primer grado de enseñanza básica primaria. Factores de fracaso y otros aspectos. Por el profesor Luis Hernando Rincón de la Universidad del Cauca.

El descifrado y el significado en la enseñanza de la lecto-escritura - Educación Primaria. Profesor Freddy Solarte Ruano, Universidad de Nariño.

Una experiencia de enseñanza de la lectura con niños que tienen alto nivel de repitencia del primer año de Escuela Primaria en un barrio deprimido (Aguablanca) en Cali-Colombia. Profesora Miralba Correa y Blanca Cecilia Orozco, Universidad del Valle.

Institución VSCALLE. Profesor Roberto Giraldo, Universidad del Quindio.

Escuela Comunitaria. Profesor Fredy Pizzo, Universidad del Cauca.

Promoción Automática. Análisis Crítico de la Medida. Profesor Gustavo Arango, Universidad Tecnológica de Pereira.

En el contexto de las acciones de la Red PICPEMCE también se han desarrollado tres talleres sobre el tema global de "Cuando dos lenguas y varias culturas entran en contacto en la Escuela... "¿qué hacer?", durante los meses de mayo y junio en el Resguardo de Munchique-Tigres (Municipio de Santander de Quilichao). Como ejemplo, se presentan a continuación algunos aspectos de las conclusiones del Taller sobre Espacio regional, sociedades y culturas.

Importancia de la ubicación en el espacio natural-geográfico y socio-histórico para cualquier proceso educativo (construcción de la personalidad del niño e integración socio-cultural).

Información sobre la historia de los paeces, totalmente ausentes de las escuelas. Se utilizaron algunos de los Mapas Parlantes de Colombia Nuestra.

Se abordó también el tema de la concepción del tiempo en el pensamiento paez y la relación tiempo-espacio como componente fundamental de una cultura. Obviamente no existía conciencia de estas dimensiones entre los participantes y las deliberaciones apenas empezaron a dejar inquietudes.

En términos conscientes, los participantes salieron convencidos de que existían varias lenguas y que eso tenía relación con formas de pensar, actuar, costumbres, etc. ...que se debían respetar. En forma inmediata, sacaron la conclusión de que había que enseñar la lengua paez en las escuelas, o por lo menos abrir espacios en que los niños y la comunidad puedan utilizar su lengua en el recinto de la escuela, aunque el maestro no sea paezhablante.

Costa Rica

Como parte del proceso de consolidación de la Red PICPEMCE, la Universidad de Costa Rica, punto focal en este país, promovió cinco acciones de importancia:

Un Taller nacional sobre la lecto-escritura como factor de éxito o de fracaso escolar, que se llevó a cabo con la participación de 15 especialistas entre el 9 y el 12 de agosto. Con las recomendaciones y proyecciones del Taller se contempla un movimiento de apoyo hacia el tema en las escuelas de enseñanza básica del país.

Reuniones con las otras universidades y centros de formación/capacitación para unir esfuerzos para la innovación y cambio en la preparación de educadores. Estas reuniones tienden hacia la normalización de la Red en el país.

Actividades de seguimiento del tema "La Administración Educativa como Motor de Cambio en las Innovaciones Educativas", de acuerdo a conclusiones de un Taller realizado el año pasado, en el que se está dando apoyo a los administradores en sus esfuerzos para iniciar innovaciones en sus escuelas. Esta actividad se lleva a cabo en conjunto con la Red REPLAD en Costa Rica.

La elaboración de un videocassette sobre el tema de la Educación por el Movimiento vinculado a la salud y la nutrición, también objeto de un análisis en un taller efectuado en 1987.

Después del Taller sobre el método de acercamiento crítico al museo, al Red PICPEMCE de Costa Rica ha seguido

con un proyecto sobre el tema ubicado principalmente en la Sede Regional de Occidente de la Universidad de Costa Rica en San Ramón.

Nicaragua

Nicaragua se incorporó oficialmente a la Red PICPEMCE durante este período. El punto focal estará ubicado en la Dirección de Formación y Superación Docente del Ministerio de Educación, que, como parte de una acción más amplia, está desarrollando una investigación sobre la situación del maestro en el país y sus necesidades. El énfasis de las actividades iniciales está puesto en las zonas rurales.

Guatemala

Aunque había participado en varias acciones de la Red PICPEMCE en períodos anteriores, Guatemala recientemente entró oficialmente a formar parte de los países de la Región que promueven la innovación y cambio en la preparación de educadores. El punto focal está ubicado en el Sistema Nacional de Mejoramiento y Adecuación Curricular.

Se ha promovido un programa de cambio que combina aspectos curriculares y programas de capacitación y de formación con el desarrollo de nuevos materiales educativos. Tal vez el aspecto más central de este movimiento es el de preparar a los educadores para organizar un currículo que considere los elementos fundamentales del ambiente local y la vida de los alumnos. Para esto se ha iniciado un programa de adecuación curricular por grados, llegando hasta el 2º grado de la educación básica este año.

Se entiende la adecuación curricular como un proceso permanente de ajustes del currículo a fin de asegurarle flexibilidad, funcionalidad, pertinencia, relevancia, unidad, interdisciplinariedad, horizontalidad, requeridos para que el proceso educativo responda a las demandas del desarrollo nacional, regional y local, así como al entorno cultural y social.

Para efectivizar esta concepción, se trabaja alrededor de cuatro grandes estrategias:

- Reestructuración del currículo.
- Reformulación del currículo.
- Descentralización del currículo.
- Evaluación formativa.

Para que estas acciones tengan viabilidad y se puedan realizar como procesos permanentes y participativos, se ha puesto en marcha el Sistema Nacional de Mejoramiento y Adecuación Curricular -SIMAC- que funciona a nivel nacional en forma de red. Este sistema comprende la Unidad Central, Unidades Regionales y los Talleres de Adecuación Curricular a nivel local, además de instancias de participación de la comunidad. Gracias a ellas, el proceso curricular se genera en la base social con la participación de los miembros de las comunidades locales: padres, profesores y alumnos así como la de otras agencias de desarrollo y de organizaciones del magisterio, dando respuesta efectiva a las necesidades individuales y a las demandas del desarrollo local.

En el país se ha desarrollado una gran cantidad de actividades de capacitación y perfeccionamiento que aunque dispersas, esporádicas y limitadas fundamentalmente a docentes, constituyen los cimientos sobre los cuales se ha puesto en marcha el Sub-sistema Nacional de Perfeccionamiento Docente como estrategia esencial del Sistema Nacional de Mejoramiento y Adecuación Curricular, para apoyar a las reformas administrativas y curriculares y al mejoramiento permanente de la educación.

Este Sub-sistema se inscribe dentro del contexto de la educación permanente e incluye la formación inicial y la capacitación y perfeccionamiento de todo el personal que trabaja en el sector educativo: directivo, técnico y docente, formal y no formal. El Subsistema ha permitido ya una mejor coordinación e integración de las actividades de capacitación, desarrollo curricular e investigación que se efectúan a través del SIMAC.

En efecto, ya se han formulado planes y programas de formación de este personal con criterios de flexibilidad, en concordancia con los nuevos Curriculos del sistema educativo para su correcta adecuación a las necesidades reales del país, poniendo especial énfasis en los sectores rurales y urbano marginales. El proceso de perfeccionamiento se ha orientado por principios de participación y solidaridad, además de criterios científicos y técnicos-pedagógicos. Ha generado un proceso permanente y en servicio, sin costo para el maestro de auto y mutuo perfeccionamiento en los 300 talleres de Adecuación Curricular que funcionan periódicamente en el país.

Este proceso de capacitación permanente ha sido posible gracias a una estrategia multiplicadora que permitió primero capacitar a 40 profesionales de la Unidad Central de SIMAC, posteriormente ellos capacitaron a 325 Multiplicadores en todo el país y a 308 Supervisores. A su vez, estos capacitaron a 13.000 Profesores que aplican en este momento las guías curriculares de pre-primaria y primero de primaria. Igualmente, los Supervisores han iniciado un proceso de capacitación de directivos de escuelas primarias con el mismo objetivo.

III. PROGRAMA DE CAPACITACION DE FORMADORES DE MAESTROS

Para apoyar a los formadores de maestros en el proceso

73

de actualización de los conocimientos y especialmente en la provisión de información y de materiales sobre los nuevos temas que están entrando en los aspectos curriculares de la educación básica, la Red PICPEMCE está preparando una serie de "cursillos a distancia" que con una duración aproximada de un mes cada uno, entrarían en vigencia en 1989.

Los cursillos presentan una metodología de acción-reflexión-acción permitiendo un intercambio entre los participantes y un análisis de la realidad en que trabaja. Al mismo tiempo, cada unidad promueve soluciones adaptadas a los ambientes de trabajo de los formadores de maestros para permitirles organizar mejor el programa de preparación de los maestros del futuro. Los cursillos están siendo sometidos actualmente a una etapa de prueba con maestros y centros de formación.

A través de los puntos focales de la Red PICPEMCE, se contempla ofrecer los cursillos a distancia a más de 8.000 centros de formación de maestros que existen en América Latina y el Caribe a nivel experimental.

Entre los temas iniciales que se proponen para los cursillos están los siguientes:

- Currículo adaptado a las necesidades locales.
- Integración de niños especiales en la educación primaria.
- Educación para la paz.
- Metodologías para el maestro en zonas urbano marginales.
- Aportes especiales para el maestro rural.
- Educación en población.
- Evaluación del alumno para promover su maduración.
- Educación ambiental.
- Las nuevas ciencias en la educación básica.
- Matemáticas y la vida del alumno.
- La transición entre la atención integral del niño menor de 7 años y la educación primaria.
- Educación bi-lingüe y multi-cultural.
- Educación en nutrición.
- Técnicas simples de investigación.
- Educación polivalente.
- Educación, drogas, alcohol y SIDA.
- Educación y cultura.
- Educación y computación.

IV. PUBLICACIONES

Las publicaciones de la Red PICPEMCE ya se han dividido en 7 series. A continuación se presenta el nombre de cada serie y las últimas publicaciones de cada una:

Serie Documentos Informativos

- Tríptico de la Red PICPEMCE 1987. (Nº 5)
- Una Red de Redes PICPEMCE. Héctor Gutiérrez S., 1988 (Nº 6)

Serie documentos Técnicos

- Tres experiencias de rescate de la identidad de la escuela. Gabriel Castillo, 1988. (Educación primaria). (Nº 7)
- El Proceso de transición entre los programas de atención a la niñez y los de educación primaria en América latina. Gilberto Calvo, 1988. (Educación inicial primaria). (Nº 8).

Serie Instrumentos Prácticos

- Eduquemos con música. Raquel Ojeda Leiva, 1987. (Educación inicial). (Nº 6)
- Hacia una Red Regional de intercambio y cooperación horizontal de educadores innovadores de base. Eradio Mardones O., 1988. (Educación primaria). (Nº7)

Serie Reuniones

- Mejoramiento de la Producción de Materiales de Educación en Población para la Enseñanza Primaria y la Post-Alfabetización. Taller Regional, OREALC, Santiago de Chile, 27 de Mayo - 5 de junio, 1987. (Nº 7).
- Informe final. Taller Regional de orientación para el desarrollo de materiales de capacitación para la educación de niños en la primera infancia. OREALC/ Unesco, Santiago, Chile, 8-12 de junio de 1987. (Nº 8).

Serie Programa de Capacitación

- Curso Práctico para la puesta en marcha de un Currículo adaptado a las necesidades locales (5 unidades, versión experimental), 1986. (Nº 1).
- Unidad sobre la integración en la Educación Primaria de niños con necesidades especiales. (Nº 2).

Serie Libros para estimular Cambios Educativos.

- Aportes para una pedagogía de la paz. Esther de Zavaleta. OREALC, Santiago, Chile, 1986. (Escuelas Asociadas). (Nº 1).
- Pasos hacia un Currículo Flexible. Vol. 1 Parte Teórica. Donald A. Lemke. OREALC, Santiago, Chile, 1987. (Educación primaria). (Nº 2).

Serie Guías Metodológicas.

- Guía para la Enseñanza en las Aulas con Sobrepoblación. Jean Valerien, 1988. (Educación primaria). (Nº 5).
- Guía para el Desarrollo de Materiales de Educación Primaria. 1988. (Educación Primaria). (Nº 6).

Además de las publicaciones de la OREALC se ha iniciado un intercambio con las re-

alizadas en los diferentes países. Algunas de ellas son las siguientes:

- Programa de acción socio educativa integradora de educación inicial. Unesco - Red PICPEMCE - Uruguay.
- Investigación etnográfica. Formación de docentes. Araceli de Tezano, Chile.
- Tendencia en la formación de profesores. Prof. María Inés Solar P., Universidad de Concepción, Chile.
- Implicancias para la educación de las investigaciones en Neurobiología y Neuro-psico-fisiología del aprendizaje. prof. María Inés Solar P., Universidad de Concepción, Chile.
- Cuestionario. Definición del perfil profesional y ocupacional del formador de profesores. Prof. María Inés Solar P., Universidad de Concepción, Chile.
- Boletín Informativo. Asociación Iberoamericana de educación superior a distancia. Artículo: Teorías del aprendizaje más compatibles con la Educación a Distancia. Prof. María Inés Solar P., Universidad de Concepción, Chile.

RED REGIONAL DE CAPACITACION DE PERSONAL Y DE APOYOS ESPECIFICOS EN LOS PROGRAMAS DE ALFABETIZACION Y EDUCACION DE ADULTOS -REDALF-

Area: Alfabetización

Línea de Acción: Investigación/Evaluación

Evaluación-proyección de los esfuerzos nacionales de alfabetización

A pesar de los esfuerzos realizados en la región, el analfabetismo continúa siendo un problema social crítico; en la Segunda Reunión del Comité Intergubernamental del Proyecto Principal (Bogotá, 1987) se verificó la existencia de serias limitaciones y obstáculos que impiden la eliminación del analfabetismo. En la misma reunión, se enfatizó la necesidad de que los países reformulen las estrategias a ser implantadas en el período 1990-2000 e inicien un proceso de evaluación de las experiencias nacionales de alfabetización que concerte a la sociedad civil y al Estado, en el entendido que ello permitirá tomar decisiones y reformular estrategias fundadas en los antecedentes que se han gestado en la región.

Como una manera de organizar y sistematizar esta tarea evaluativa, se está desarrollando desde la Unesco-OREALC una actividad múltiple consistente en la elaboración de un documento base acerca del tema, junto con una guía metodológica que apoya el proceso y un instrumento para la recolección de datos. Mientras que el documento base ofrece el marco teórico, las guías aportan el marco operativo para el proceso de evaluación.

En el documento base se presenta la situación actual del analfabetismo en la región; se demuestra estadísticamente la magnitud del problema y se propone una clasificación de los países con vistas a visualizar tareas comunes y posibles intercambios de experiencias.

Además, se sistematizan las orientaciones valiosas elaboradas en la década y en el marco del Proyecto Principal en torno al tema del analfabetismo. También se plantea la importancia de evaluar las experiencias alfabetizadoras junto con explicitar algunos dilemas que se derivan de esta actividad y presentar modelos alternativos. El documento, en particular, enfatiza la necesidad de evaluar desde el "interior del quehacer educativo, privilegiando el punto de vista de los involucrados en el programa", así como buscar la evaluación de los procesos esperados y no esperados y transformar esta acción en una tarea nacional concertada.

La guía metodológica ofrece un modelo normativo flexible para llevar a cabo el esfuerzo evaluativo; en este sentido se establecen las etapas del proceso, los objetivos y sus actividades. La evaluación está planteada como un esfuerzo colectivo, institucional, autónomo y simultáneamente interinstitucional. En efecto, se recomienda que cada institución se autoevalúe, que se haga presente la "cultura institucional" y no las voces de personas aisladas y que todo este proceso involucre tanto a organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, como a programas que se desarrollaron o en ejecución, todos ellos en una acción mancomunada y orientada por el Estado. El instrumento de recolección de datos complementa a la guía metodológica y permite describir a las instituciones y a los programas de alfabetización de la última década. También hace posible arribar a un diagnóstico de la situación actual de la evaluación, para a partir de allí iniciar el proceso de evaluación-proyección.

El CREFAL colaborará en la tarea de recopilación y análisis de la información. Los resultados de esta actividad serán presentados en el Seminario Regional sobre las políticas educativas y las estrategias nacionales de eliminación

75

del analfabetismo, a realizarse en el segundo semestre de 1989.

Area: Alfabetización

Línea de Acción: Capacitación

Pasantía en Alfabetización y educación de adultos

Se realizó en Brasil, con apoyo de la Fundación Educar, una pasantía en el área de alfabetización y educación de adultos: la actividad se desarrolló del 7 al 19 de marzo y se contó con tres participantes: uno de México (INEA), otro de Nicaragua (Ministerio de Educación, Dirección de Adultos) y un tercero de Colombia (Ministerio de Educación, Dirección de Alfabetización y Postalfabetización). Los pasantes conocieron el trabajo de la Fundación Educar en Río y el proyecto experimental de la Baixada Fluminense; además hicieron visitas de campo para conocer el desarrollo de las experiencias en los Estados de San Pablo y Pernambuco (Recife, Olinda, El Cabo y Caruaru). Los pasantes observaron los programas de alfabetización y educación básica y se insertaron en particular por: los procesos de descentralización administrativa que se cumplen en las regiones; la relación entre la Fundación Educar y el sector empresarial; la organización comunitaria que se ha dado en algunos de los programas; el carácter experimental de algunas experiencias que hace posible una renovación permanente de las mismas.

Dentro del ciclo de pasantías del año 1988, se está preparando la próxima a desarrollarse en Colombia.

Area: Alfabetización

Línea de Acción: Asistencia Técnica

Misión a el Salvador

Fue realizada en El Salvador, entre el 30 de mayo y el 8 de junio, una Misión Unesco en apoyo a la alfabetización y a solicitud de la oficina del PNUD en ese país. El objetivo de la misión fue analizar los esfuerzos actuales de alfabetización, identificar las principales necesidades y proponer estrategias de acción en esta materia. Interesaban, en particular, las experiencias innovativas y de carácter intersectorial y la posibilidad de impulsar programas nacionales utilizando medios masivos de comunicación como la radio y la televisión. En este país, el analfabetismo real y potencial así como la deserción escolar constituyen problemas críticos, agravados en los últimos años por la población desplazada como consecuencia del enfrentamiento bélico interno y del terremoto de 1986.

Si bien distintas instituciones nacionales e internacionales han trabajado en El Salvador en alfabetización, los programas no han actuado en la escala necesaria ni han presentado estabilidad en sus acciones; las condiciones de conflicto social han acentuado la percepción de connotaciones ideológicas en torno a las actividades de alfabetización, en las cuales tienden a manifestarse los términos confrontados.

Como producto de la misión se elaboró un diagnóstico acerca de la alfabetización y se sentaron las bases para la formulación e inicio de un Proyecto PNUD/Unesco.

Area: Alfabetización

Línea de Acción: Materiales de enseñanza.

Elaboración de materiales de video interactivo para la capacitación en la captación y manejo de información estadística de alfabetización y educación de adultos.

Un problema frecuente que enfrentan los organismos nacionales de educación de adultos es la carencia de personal suficientemente capacitado para generar y manejar información estadística, elemento de incuestionable relevancia en la toma de decisiones y en el desempeño de las tareas de planificación, programación y evaluación.

Consecuentemente, la OREALC ha delegado en CREFAL (México) el proyecto de crear y difundir materiales y metodologías destinadas a la capacitación, en el campo de la estadística, del personal que participa en distintos niveles en la educación de adultos. Se contempla como medio de entrega al videocassette, con apoyo de material impreso, ya que permite un cierto grado de interacción con el usuario y una adaptación a horarios y ritmos individuales de trabajo. Los destinatarios del programa son el personal directivo, el personal técnico de planificación y programación y el personal operativo. El propósito central es proporcionar técnicas básicas para la generación y manejo de información estadística útil en los servicios de educación de adultos y, en particular, que conozcan su utilidad y posibilidades de uso y que comprendan el contexto en el cual se realizan las labores relacionadas con su manejo.

Hasta la fecha se ha trabajado en el desarrollo de los contenidos del curso y en el guión de un programa piloto; el conjunto de materiales será validado con pequeñas muestras en México, Honduras y Venezuela; sobre la base de esa tarea se confeccionará la versión definitiva.

Area: Alfabetización

Línea de Acción: Publicaciones

Evaluación de Programas de Alfabetización

Consulta Técnica Regional, Maracaibo, Venezuela, 30 noviembre - 6 diciembre 1987. Informe Final. Unesco/OREALC, Santiago de Chile, 1988.

La evaluación de las experiencias alfabetizadoras continúa siendo una tarea prioritaria e inconclusa en América Latina y el Caribe. Esta publicación presenta el análisis de las evaluaciones de algunos programas de alfabetización (Brasil, Honduras, Nicaragua, Venezuela) con la finalidad de precisar y fundamentar los principales problemas pendientes en la región en esta materia.

El documento brinda elementos reflexivos con aspectos tales como: en qué medida el contexto sociopolítico influye en los procesos evaluativos; cómo se realiza la evaluación en programas y proyectos descentralizados; en qué grado la evaluación se asocia con la exigencia de presentar una imagen externa de eficacia o responde a la necesidad de contar con información objetiva sobre los programas; hasta dónde la evaluación se orienta más a la obtención de datos sobre cobertura que a la búsqueda de insumos para la planificación o el reajuste de las políticas y estrategias; cómo participan las distintas instituciones y organizaciones sociales así como los alfabetizadores y alfabetizandos en el proceso evaluativo; en qué medida se prioriza la evaluación de aspectos administrativos o técnicos, qué relevancia se asigna a la evaluación de los objetivos, formación y reclutamiento de alfabetizadores y materiales de enseñanza; cómo se evalúa el impacto "extra-educativo" del programa; cómo se articula la evaluación con la investigación y la planificación; la evaluación se concibe y desarrolla como un proceso de capacitación, es decir, como una posibilidad de ver y corregir lo actuado.

Area: Educación bilingüe

Línea de Acción: Materiales de enseñanza

Manual del texto didáctico para educación indígena:

El proyecto de elaboración de un manual sobre el texto didáctico para educación indígena se inscribe en el compromiso institucional asumido por la Redalf en relación con brindar atención prioritaria a las necesidades educativas de las poblaciones indígenas. Es un proyecto subregional, que cuenta con la cooperación del Gobierno de España y que se realiza en convenio con instituciones de México (INEA y CEE) y Ecuador (Corporación MACAC). El programa se fundamenta en los siguientes supuestos: a) el texto didáctico es uno de los más valiosos auxiliares en la labor escolar, actuando como un mediador entre los contenidos del aprendizaje y su actualización como proceso de enseñanza-aprendizaje; cumple esta función de mediación tanto para los educandos como para los educadores; b) el texto didáctico puede definirse como "un modelo de funcionamiento intelectual que filtra y organiza los conocimientos" (Richaudeau, 1981:49) (1); o sea, los materiales didácticos llevan incorporados la cosmovisión propia de la cultura en la cual han sido concebidos, lo cual puede dificultar su comprensión cuando son utilizados en y para contextos socioculturales diferentes; c) en el caso de la educación indígena, este problema cobra particular gravedad por cuanto los textos que en ella se usan reflejan principalmente la cultura alfabetizada occidental, es decir, sus modos de pensar, organizar los conocimientos y concebir el mundo, los cuales remiten a referentes distintos a los de las culturas indígenas.

(1) Richaudeau, Francois. Concepción y producción de manuales escolares. Guía práctica. Traducción de Radamante Dintrans. Colombia/París. SECAB/CERLAL/Unesco/ OREALC, 1981, 290 pags..

El proyecto ha cumplido ya las tareas de la primera etapa, en particular: i) seleccionar una muestra de materiales educativos bilingües y monolingües en uso en programas de alfabetización y postalfabetización, de educación básica de adultos y educación básica escolar, producidos por instituciones gubernamentales, no gubernamentales e indígenas; ii) a través de un análisis lingüístico, conceptual y metodológico, rescatar y explicitar el proceso de elaboración de los materiales didácticos seleccionados.

En este momento, tanto en Ecuador como en México, se está desarrollando la segunda fase del proyecto asociada con la elaboración del "Manual sobre el texto didáctico", sistematizando los resultados de la etapa anterior. Se describe la estructura, los códigos, los sistemas de clasificación y organización de los datos, etc., que rigen la producción de los materiales de enseñanza. Este manual, que será validado entre educadores indígenas, posibilitará a los mismos una cabal comprensión del proceso de elaboración y de la estructura de los textos didácticos, para poder adaptarlos y reinterpretarlos y producir materiales sobre su etnocultura.

Area: Educación bilingüe

Línea de Acción: Asistencia Técnica

Asistencia Técnica a la educación bilingüe de Perú

Durante el mes de junio tuvo lugar una asesoría al Ministerio de Educación del Perú. Como resultado de la misión efectuada en Lima y Puno, se elaboró un diagnóstico preliminar sobre los modelos educativos y los logros y dificultades de los proyectos de educación bilingüe de ese país. En particular, se observaron los avances conseguidos por aquellas experiencias que adhieren al denominado "mode-

77

lo de educación bilingüe intercultural (1) y en particular, por el Proyecto Experimental de Educación Bilingüe de Puno que, además, ocupa un lugar de vanguardia a nivel latinoamericano.

Entre las conclusiones y recomendaciones formuladas se destacan:

a) aún cuando no existe un servicio estatal bilingüe intercultural, se registra un conjunto de proyectos que adopta en parte o cabalmente este enfoque y en los cuales el Estado participa en forma variable;
b) se vienen desplegando en el Perú varios proyectos que adhieren al modelo educativo mencionado y que colocan a este país en un lugar privilegiado respecto de los paradigmas educativos para países multiétnicos:
c) estos proyectos no encuentran muchas veces la deseable vinculación institucional, permaneciendo en un plano experimental y circunscrito en el espacio y en el tiempo;
d) este país cuenta con una de las legislaciones más avanzadas de América Latina en relación con la lengua y culturas nativas y educación; estas disposiciones, junto con las nuevas leyes de educación y regionalización, constituyen el marco legal y operativo para pasar de la fase experimental de la EBI a su gradual institucionalización;
e) el análisis de las experiencias pone de manifiesto la existencia de las condiciones necesarias para iniciar un proceso de transferencia al Estado del capital de recursos humanos, técnicos y científicos atesorado por los proyectos EBI, o sea, hacer de la tradición gestada en torno al modelo de la educación bilingüe intercultural el núcleo a partir del cual se amplíe e institucionalice esta modalidad.

La tarea de asistencia técnica se continuará durante el presente año.

Area: Educación bilingüe

Línea de Acción: Investigación

Estudio diagnóstico sobre educación bilingüe

En el marco de las actividades preparatorias del Programa Regional de Educación Bilingüe Intercultural para adultos y niños indígenas, auspiciado por OREALC, se ha iniciado un estudio diagnóstico que apunta a determinar el estado de la educación indígena en 5 países de la región, a saber, Bolivia, Ecuador, Guatemala, México y Perú.

El estudio pretende aportar elementos de especificación para el mencionado Programa Regional conforme con sus líneas prioritarias: Política y Estrategias Nacionales, Formación de Recursos Humanos, Material Didáctico, Investigación y Cooperación Horizontal.

Asimismo, el estudio tiene carácter descriptivo proponiéndose presentar a la vez que sistematizar la información sobre los diversos programas y/o proyectos existentes en este campo. Además, teniendo como horizonte los cinco países de la denominada Indo América, el estudio diagnóstico intenta no sólo sustentar un análisis comparativo, sino además esbozar una reflexión evaluativa y proporcionar las bases informativas que promuevan y posibiliten el conocimiento mutuo y el intercambio entre las diversas experiencias reseñadas.

Entre los aspectos a ser investigados se encuentran: la cuestión nacional, la cuestión étnica y la educación bilingüe; lenguas y culturas nativas en la actualidad; contexto y antecedentes de la educación bilingüe (políticas educativas; indigenismo y/o políticas del lenguaje; legislación; experiencias históricas de la educación bilingüe); educación bilingüe (educación general y educación indígena, educación bilingüe y sus relaciones con la educación de adultos y la alfabetización en general; programas y proyectos de educación bilingüe; cobertura educativa; enfoques y estrategias; organización; investigación, evaluación, seguimiento escolar; planes de estudio; formación y capacitación docente; materiales didácticos; propuestas y nuevas estrategias en educación bilingüe).

A la fecha, se ha realizado el primer ciclo de misiones en México, Guatemala y Perú, durante el cual se ha recolectado información que cubre gran parte de los aspectos señalados.

En este momento se está analizando y sistematizando la documentación recopilada; a partir del mes de octubre se iniciará la segunda fase del trabajo de campo en Bolivia y Ecuador.

Area: Postalfabetización

Línea de Acción: Materiales de Enseñanza

Guía metodológica sobre la producción de materiales de lectura para adultos neolectores:

Se está elaborando el libro homónimo que sistematiza los aportes más significativos del ciclo de Talleres de Producción de Materiales de Lectura, organizados durante 1987 en

(1) Se define como modelo de educación bilingüe intercultural a aquel que promueve el mantenimiento y desarrollo de la lengua y culturas vernáculas; proporciona a la población indígena una atención educativa acorde con las pecualiaridades de su cultura introduciéndola gradual y equilibradamente a la lengua y cultura nacional y afianzándola en la práctica revaloratoria de su lengua y cultura natal.

nueve países de la región por la OREALC, en el marco del convenio de cooperación entre la Unesco y el gobierno de España.

El libro está destinado a los técnicos educacionales encargados a nivel central y periférico de la producción de materiales de lectura, así como a las asociaciones no gubernamentales, las comunidades y los promotores culturales.

El texto está organizado en dos partes: en la primera, se tratan los materiales de lectura desde un punto de vista conceptual y teórico; en particular, el papel y las funciones de los materiales, las características del adulto neolector y las relaciones entre los materiales, la comunicación oral y la comunicación escrita. En la segunda parte, se describen cada una de las etapas del proceso de producción de materiales; se señalan, entre otros, criterios para seleccionar el tema y formular objetivos así como estrategias y modalidades de validación.

Se anexan al texto una selección de los materiales producidos en los talleres nacionales arriba mencionados así como una breve guía de orientación para la realización de talleres sobre producción de materiales de lectura e información bibliográfica básica.

Area: Postalfabetización

Línea de Acción: Proyectos de Desarrollo

Proyecto Regional de Postalfabetización y Trabajo para Jóvenes y Adultos de América Latina y El Caribe

Existe consenso en el mundo de la educación acerca del carácter necesario de la integración educación-trabajo, en cuanto proceso capaz de transformar radicalmente las características actuales de la educación y de su papel en el sistema social. En el mismo sentido, se ha gestado en el marco del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe, una preocupación permanente por articular educación-trabajo en tanto elemento crucial para la democratización educativa y social. Por otro lado, en la mayoría de los países de la región las experiencias de integración educación-trabajo se han limitado a esfuerzos aislados.

En este contexto y retomando las conclusiones y recomendaciones del Seminario Técnico Regional sobre Postalfabetización vinculada al trabajo y del estudio regional sobre el tema, se ha elaborado un proyecto de desarrollo para ser presentado ante fuentes extrapresupuestarias de financiamiento.

Se espera que el proyecto contribuya a: a) encarar más adecuadamente el desempleo y subempleo de las poblaciones carentes de la región, a través de su aporte a la disminución del analfabetismo y de su contribución a una mejor inserción de los adultos en el mundo social y laboral por la adquisición de nuevas habilidades para y en el trabajo; b) una articulación más estrecha entre educación y trabajo, haciendo de esta integración un principio unificador del sistema educativo, c) una modificación de la actitud social frente a la relación educación-trabajo: d) crear condiciones para una transformación del espacio social y cultural de los jóvenes y adultos, a través de una mayor participación, mejor calidad de vida y mayor conciencia de su papel en el sistema social y productivo.

En particular, el proyecto está orientado a diseñar, aplicar y evaluar en programas de postalfabetización vinculada al trabajo, nuevos modelos educativos capaces de responder a los requerimientos laborales y productivos de las poblaciones carentes. Se experimentará en torno a planes de estudio, metodologías de enseñanza-aprendizaje, materiales didácticos y formación y perfeccionamiento del personal encargado de esos programas. El proyecto está concebido como una acción concertada de organizaciones gubernamentales y no gubernamentales; tiene alcance regional y contempla una duración de cinco años a partir de septiembre de 1988. Hasta el momento, ha sido presentado al PNUD y al BID, organismos que están procesando la petición.

Area: Postalfabetización

Línea de Acción: Reuniones Técnicas

Seminario Técnico Regional sobre Postalfabetización vinculada al trabajo productivo.

México, Pátzcuaro, 14-18 de marzo 1988.

Con esta reunión culminó el trabajo en torno a la investigación sobre postalfabetización vinculada al trabajo productivo.

En efecto, la reunión fue la actividad de cierre del Proyecto Regional de Investigación sobre este tema con vistas a intercambiar conclusiones entre los equipos nacionales. Simultáneamente, el evento permitió completar el trabajo de investigación, ya que a partir de la participación de los investigadores se enriqueció el análisis y se formularon nuevas conclusiones y recomendaciones de trabajo futuro.

La reunión fue organizada por la OREALC junto con el INEA (Instituto Nacional para la Educación de Adultos, México) y el CREFAL (Centro Regional de Educación de Adultos y Alfabetización Funcional para América Latina, México); las instituciones y personas que participaron fueron, en su gran mayoría, aquellas que se habían responsabilizado de la investigación en los diferentes países; se reunieron veintitrés especialistas (9 mujeres y 14 varones) de los siguientes países e institucio-

nes: Bolivia (CEBIAE, Centro Boliviano de Investigación y Acción); Brasil (Fundación Educar); Colombia (CLEBA, Centro Laubach de Educación Popular Básica de Adultos); Costa Rica (INA, Instituto Nacional de Aprendizaje y consultor Unesco); Chile (CIDE, Centro de Investigación y Desarrollo de la Educación y consultor Naciones Unidas); Ecuador (CEPP, Programa de Educación a Distancia del Centro de Educación y Promoción Popular); Guatemala (Ministerio de Desarrollo Urbano y Rural, Depto. de Empresas Populares); México (CREFAL; CEE, Centro de Estudios Agrarios; INEA; Secretaría de Educación Pública, Unidad de Promoción Voluntaria: Centro de Estudios Educativos); Nicaragua (Ministerio de Educación; Depto. de Educación de Adultos); Perú (ITACAB, Instituto de Transferencia de Tecnologías Apropiadas para Sectores Marginales); Uruguay (CIEP, Centro de Investigación y Experimentación Pedagógica); Venezuela (Ministerio de Educación, Centro Regional de Educación de Adultos); el especialista regional en Educación de Adultos de la OREALC.

El seminario permitió la presentación por parte de cada uno de los investigadores de los resultados de los estudios nacionales. A partir de los debates surgidos, se generaron una serie de conclusiones y recomendaciones entre las cuales se destacan:

a) El concepto tradicional de postalfabetización, limitado al simple refuerzo de la lecto-escritura y de las operaciones matemáticas, ha sido superado en la práctica y tiene una connotación más amplia que recupera las necesidades básicas de la población atendida.

b) La mayor parte de los programas estudiados buscan la integralidad en su atención a la población.

c) Los indicadores de éxito manejados por cada programa guardan correspondencia con la perspectiva social que sustenta la acción de dichos programas; en el mismo sentido, los proyectos que provienen de una instancia educativa están orientados hacia la concientización; los que provienen de instancias productivas tienden a aceptar únicamente en el discurso la concientización y la participación, pero en la práctica no las asumen como integradas al programa.

d) En muchas ocasiones no es el capacitador quien elige la población por atender, sino que la iniciativa surge de la misma población.

e) En la práctica se ha logrado en algunos casos integrar la capacitación, la producción y la organización en una sola instancia, que es a la vez empresa y centro de capacitación.

f) Existen casos en los cuales el proceso metodológico de la capacitación va acompañado de mecanismos que generan la solidaridad, la cooperación e integración grupal y esto redunda en una mayor eficacia a largo plazo.

g) La evaluación y la sistematización tienen un papel protagónico en los programas estudiados

h) Es necesario lograr una efectiva coordinación interinstitucional, así como superar la dicotomía que existe en la mayoría de los programas entre poner el énfasis en los aspectos sociales y de concientización o en los aspectos productivos.

i) otro desafío es lograr que este tipo de programas cubran todas las fases del proceso de producción (desde gestión de créditos hasta mercadeo de los productos).

j) Además, es necesario diversificar las ofertas educativas y tratar de estrechar las brechas entre educación y trabajo productivo, programas formales y no formales, teoría y práctica, transmisión de tecnología tradicional y transmisión de tecnología moderna.

k) La educación, más que centrarse en la atención personalizada, debe asumir un tratamiento colectivo. En la mayoría de los programas la atención está concentrada en los grupos juveniles y femeninos, hecho que indica la importancia de estos estratos por ser particularmente sensibles a la crisis socioeconómica.

l) Las propuestas de las organizaciones deben ser confrontadas con los sujetos en un proceso paulatino de modificaciones, procurando crear las condiciones para que ellos generen sus propias respuestas.

m) Es importante el diseño y la producción de materiales apropiados; es necesario elaborar materiales de apoyo a la capacitación, conjuntamente con los sujetos involucrados y simultáneamente capacitando al educador en el manejo de estos materiales.

n) La determinación de necesidades debe hacerse a partir de una cogestión, es decir, de la elaboración del diagnóstico entre los educandos y los encargados de los programas; en particular, es importante considerar la heterogeneidad de las necesidades de jóvenes y mujeres.

o) La capacitación de la mujer debe incluir además de los contenidos específicos del programa, aquellos otros que concurran a fortalecer su autoafirmación personal y su participación en la vida grupal de la comunidad; asimismo hay que tomar en cuenta que la mujer es un ente natural de organización y facilitar su papel en la toma de decisiones.

p) Finalmente, es de vital importancia formar educadores capacitados para trabajar en postalfabetización vinculada al trabajo productivo.

Area: Educación de Adultos

Línea de Acción: Publicaciones

Formación, capacitación y perfeccionamiento de docentes de centros de educación básica de adultos.

Consulta Taller Regional, Montevideo, Uruguay, 28 septiembre-2 octubre 1987, Informe Final, Unesco-OREALC, Santiago de Chile, 1988.

La publicación presenta algunas proposiciones para transformar la educación básica de adultos así como recomendaciones en relación con la formación permanente de educadores para esa modalidad. Con el propósito de contextualizar estas ideas, se realiza un diagnóstico de la situación actual de la educación básica de adultos; en este sentido, se reafirma que persiste un modelo educativo tradicional, con metodologías concebidas para niños, acrítico y alejado de los requerimientos laborales de los adultos y de sus necesidades básicas.

Entre las propuestas de cambio se destacan, entre otras, la necesidad de: vincular la educación básica de adultos con las organizaciones populares; valorar el acceso al saber sistematizado como un medio para aumentar los niveles de participación social así como el saber popular aportado por los participantes, procurar el encuentro entre dos saberes, el de la escuela, altamente sistematizado y el "informal" que traen consigo los educandos; articular la enseñanza-aprendizaje con los procesos productivos. Además, se afirma que la escuela pública de adultos es el núcleo a partir del cual se puede generar una transformación sustantiva de la educación básica de adultos, en el marco de la existencia de una voluntad política democratizadora por parte de los Estados así como de la sociedad civil.

Por otra parte, la crisis que afecta a la educación básica de adultos no es un fenómeno aislado; consecuentemente, cualquier cambio debe ser pensado en la perspectiva más amplia de una transformación cualitativa de la educación en su conjunto y, en particular, de aquella destinada a los sectores populares.

Area: Educación de Adultos

Línea de Acción: Investigación

Estudio regional acerca de la educación básica de adultos.

La educación básica de adultos asume en América Latina y el Caribe las características de una modalidad formal, altamente escolarizada, referida al sistema educativo regular, compensatoria, indiferenciada y todavía incapaz de dar respuestas social y culturalmente válidas. Gran parte de sus dificultades -tales como el modelo "bancario" que se aplica en el proceso de enseñanza-aprendizaje- son compartidas por la educación de adultos en general y por la escuela en su conjunto. Sin embargo, por haberse constituído la educación básica de adultos como modalidad supletoria, las deficiencias estructurales de la escuela moderna adquieren en ella una nueva y más crítica dimensión.

Paradojalmente, existen escasas investigaciones acerca de la educación básica de adultos: la ausencia de información le otorga "levedad", es decir, poca visibilidad social y relevancia política. A partir de estas consideraciones, se inició en la Unesco-OREALC un proceso de reflexión y búsqueda de alternativas en torno a la educación básica de adultos.

El Comité Intergubernamental del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe (Promedlac II, Bogotá, abril de 1987), elaboró recomendaciones acerca de la necesidad de estudiar esta modalidad; consecuentemente y en el marco de la Redalf, se iniciaron una serie de actividades en relación con la educación básica de adultos. En primer lugar, el Seminario Taller Regional "Alternativas de Educación Básica de Adultos" (Colonia Tovar, Venezuela, 29 septiembre-3 octubre 1986), en segundo lugar, la Consulta taller regional sobre formación, capacitación y perfeccionamiento de docentes de educación básica de adultos (Montevideo, Uruguay, 28 de septiembre-2 octubre 1987) y en tercer lugar, el Taller de diseño de investigación sobre educación básica de adultos (Santiago de Chile, 11-13 enero 1988), que se organizó siguiendo el mandato emanado de la reunión de Colonia Tovar en relación con desarrollar un estudio acerca del tema. En este taller, se elaboraron los lineamientos generales para diseñar un proyecto regional de investigación.

Durante el primer semestre de 1988 y sobre la base de los antecedentes reseñados, se procedió a elaborar el proyecto mencionado. El estudio regional, de carácter descriptivo, aspira a sistematizar la información regional acerca de la EBA así como a esbozar algunos criterios de comparación-evaluación y proyección.

Hasta la fecha se han elaborado y validado los instrumentos de recolección de datos en Chile y México así como se han establecido convenios con instituciones nacionales que llevarán a cabo los estudios en diferentes países. El CREFAL se hará cargo de los estudios nacionales en México y Centro América. A partir de septiembre se iniciará el trabajo de campo.

El estudio se desarrollará

81

en dos niveles: en uno macroestructural (referido a toda la población bajo estudio) y en otro microestructural (referido a casos puntuales). En el primer nivel se combinará el estudio sobre la base de datos secundarios con una encuesta a una muestra representativa de establecimientos, profesores y estudiantes. En el segundo nivel, se trabajará con estudio de casos.

Las preguntas de investigación que orientan el trabajo son las siguientes: qué papel ocupa la EBA en la educación de adultos y en la educación en general; en qué medida su origen y desarrollo se asocia con democratización de la enseñanza; qué características socioculturales, motivaciones, aspiraciones y grado de organización presentan los estudiantes, cómo funciona un centro de EBA; cuáles son las características y nivel de calificación de los profesores así como su grado de identificación con esta modalidad; cómo perciben los distintos actores (director, profesores, estudiantes) el clima organizacional de una escuela de EBA así como los grandes problemas de esta modalidad y las posibles soluciones; qué articulaciones se establecen en la EBA entre educación-trabajo y educación-comunidad; qué experiencias innovadoras se han desarrollado y en qué medida se atienden poblaciones específicas.

Año Internacional de la Alfabetización

1. Folleto acerca del Año Internacional de la Alfabetización, sugerencias de acción, coedición OREALC-CREFAL, inglés-castellano.

En este folleto se presentan las propuestas y sugerencias de acción formuladas por los participantes de la Consulta Técnica Regional de La Habana, en orden a los siguientes aspectos: estrategias nacionales de alfabetización; capacitación de alfabetizadores; uso de medios y materiales de enseñanza; postalfabetización y educación continua; investigación, evaluación y sistematización de experiencias. La idea central del folleto es motivar a los Estados, organismos estatales de alfabetización, especialistas en el área, organizaciones no gubernamentales y sociedad civil en general, en relación con desarrollar en los países actividades preliminares del Año Internacional de la Alfabetización (1990). En este contexto, la proclamación de 1990 como Año Internacional de la Alfabetización no es un acto retórico sino implica la generación y puesta en marcha de nuevas y renovadas estrategias nacionales de alfabetización y postalfabetización que posibiliten el logro del 2º objetivo del Proyecto Principal de Educación para América Latina y el Caribe.

2. Alternativas de Alfabetización en América Latina y el Caribe, Seminario Regional Brasilia, Brasil, 1987, Santiago de Chile, Unesco, OREALC, 1988, 402 p.

Esta publicación es el resultado de un esfuerzo conjunto del Ministerio de Educación del Brasil (MEC) y de la Oficina Regional de Educación de la Unesco para América Latina y el Caribe (OREALC) que culminó con la realización del Seminario Regional sobre alternativas de Alfabetización para América Latina y el Caribe, realizado en el Centro de Convenciones de Brasilia entre el 18 y el 22 de mayo de 1987.

La historia de la alfabetización ha tenido trayectorias diferentes que se corresponden y compenetran con la historia del movimiento social de cada país, lo que se manifiesta a través de políticas distintas que privilegian, según las circunstancias, a determinados grupos de población y a ciertos tipos de formación, capacitación, investigación, metodologías, materiales de enseñanza y organización. En este marco, esta publicación presenta nueve ponencias referidas a diferentes experiencias históricas (Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, Nicaragua, Perú), junto con el desarrollo y conclusiones del Seminario, los debates y las contribuciones de mayor interés para los países latinoamericanos hispano-parlantes. Además, en esta publicación el punto central de reflexión y análisis es la dimensión política de la alfabetización, en particular: a) la relación entre eliminación del analfabetismo, consolidación de los procesos democráticos en la región y construcción de un nuevo modelo de desarrollo científico, tecnológico y económico; b) la necesidad de un desarrollo equitativo que permita que altos porcentajes de la población manejen los códigos culturales básicos así como se encuentren socializados en los marcos del método científico; y c) los educadores deben asumir que la alfabetización es un acto político; consecuentemente deben hacerse cargo de sus propias convicciones políticas sobre la acción pedagógica, buscando la relación dialéctica, teórica y práctica, para lo cual su acción debe estar revestida de "coraje" y lucidez, para ser efectivamente acción transformadora en y sobre el mundo.

Entre los elementos más sugerentes para la lectura se destacan: a) las perspectivas educacionales y de alfabetización en un país como Argentina, en proceso de transición desde un modelo de "congelación política" hacia otro de características democráticas, donde el deterioro de la calidad de la educación, "la marginación por inclusión", son parte de una realidad que coexiste con la imagen o la presunción de un país con alto desarrollo educativo; la creación, a partir de 1983, de mecanismos formales de participación educativa entre los que figura la convocatoria al Congreso

82

Pedagógico Nacional, incluyendo a todos los ciudadanos, asociaciones y corporaciones sociales; b) el papel del Estado en la acción alfabetizadora. El caso de Brasil; el estado populista, el estado burocrático autoritario, el estado democrático y analfabetismo e industrialización; c) la alfabetización en países con alta movilización social y política (Cuba, Nicaragua); las campañas y cruzadas nacionales de alfabetización, los alfabetizadores populares, los colectivos de educación popular; d) la alfabetización como elemento de formación de la ciudadanía; Paulo Freire indaga en torno a los límites de la alfabetización como práctica capaz de generar en los alfabetizandos la asunción de la ciudadanía; propone, una vez más, la recuperación de la cotidianidad haciendo del lenguaje un instrumento de develamiento social y político.

Area: Educación de Adultos

Línea de Acción: Asistencia Técnica

Asistencia Tecnica al Plan Integrado de Educación Rural (Chile)

Desde el mes de marzo se ha brindado asistencia técnica permanente al Plan Integrado de Educación Rural (PIER), desarrollado por la Universidad de la Frontera y la Municipalidad de Lautaro (Chile) y destinado a población mapuche y no mapuche de esta zona. La asesoría permitió un ejercicio de reflexión en torno al proyecto, a sus objetivos generales y acciones específicas; en particular se trabajó el modelo de educación bilingüe intercultural y, a la luz de este enfoque, fueron revisados la estructura y contenidos de los primeros cursos de formación para educadores desarrollados entre mayo y julio, así como se programaron los cursos del segundo semestre de este año. Los cursos ejecutados estuvieron destinados a directores y maestros rurales y tenían por propósito iniciar a los educadores en la comprensión de cómo el sistema educativo, al desentenderse de la adscripción étnica del alumno mapuche, perjudica su actuación en el proceso de enseñanza aprendizaje. Los temas tratados fueron "Educación, lengua y cultura" y "Educación y Comunicación"; los monitores de los cursos emplearon exitosamente partes de los textos didácticos suministrados por la Unesco/OREALC, en particular aquellos que guardan atingencia con las teorías de la cultura, y la relación entre lengua materna y segunda lengua en educación.

Los nuevos cursos, que profundizarán las temáticas desarrolladas en la primera etapa, desarrollarán la relación entre las dos lenguas de contacto en la escuela, refiriéndola a los problemas de aprendizaje que experimentan los alumnos mapuches y los bilingües incipientes. Se programaron así los siguientes cursos: Introducción a la comunicación oral en Mapudungun en la escuela e Introducción a la relación entre el Mapudungun y el Castellano en el proceso educativo. El primer curso -a través de diálogos básicos y juegos didácticos- iniciará a los docentes en la comunicación oral en Mapudungun con sus alumnos. Estos cursos serán dictados por profesores Mapudungun hablantes, con la coordinación de los responsables del PIER.

El segundo curso estudiará la incidencia de la relación asimétrica entre el Mapudungun y el Castellano en los procesos de enseñanza-aprendizaje; se consagrará un espacio relevante al tratamiento teórico del bilingüismo; se usarán los textos Unesco "Lengua" y "Educación bilingüe" (manuales didácticos para la formación de docentes bilingües).

La actividad de asistencia técnica involucra también el asesoramiento al equipo responsable del diseño y ejecución de un diagnóstico sociocultural de la comuna de Lautaro; dentro de este estudio se dará particular énfasis a la problemática sociolingüística de esta área.

Cabe señalar que el área rural correspondiente a la IX Región y a la comuna de Lautaro se singulariza por una relación asimétrica y desequilibrada entre sus dos componentes étnicos, el mapuche y el hispano-hablante. La cultura mapuche se encuentra en una etapa de decadencia manifestada en el deterioro de sus principales expresiones étnicas, tales como la lengua y la identidad del grupo. Además, ésta es una zona con uno de los índices de analfabetismo y fracaso escolar más altos del país.

En este marco resulta prioritario formar promotores culturales para generar en ellos y con ellos una revalorización ideológica de la lengua y cultura autóctonas. El PIER puede devenir en experiencia pionera en Chile en lo que se refiere a educación indígena y posibilitar la emergencia de un núcleo de especialistas nacionales en la materia.

Seminario EDI. El Banco Mundial, a través del Instituto para el Desarrollo Económico (EDI), ha organizado un Seminario sobre Políticas en Educación Superior en América Latina que se llevará a cabo en Brasilia. El Seminario tiene dos objetivos estrechamente ligados: (i) mejorar el conocimiento de las políticas actuales y de su impacto sobre la calidad de la educación superior en la región y (ii) identificar las políticas que podrían ser recomendadas para ser ensayadas en la región.

Estudio de repetición en educación básica. Se están desarrollando modelos para el análisis de los flujos de alumnos en los países de la región que permitan examinar la consistencia de las informaciones proporcionadas por los directores de las escuelas primarias que luego son tabuladas por las oficinas de estadísticas de los Ministerios. Estos modelos podrían ser utilizados más adelante por los países interesados en realizar este tipo de evaluación de la información estadística anual sobre el funcionamiento del sistema educativo.

Publicaciones sobre "Enseñanza de las ciencias y de la tecnología"

a) Enseñanza de las ciencias en el nivel primario y enseñanza integrada de las ciencias (Informe final de una reunión celebrada en San José, Costa Rica, 19-23 octubre 1987)

El Seminario-taller subregional sobre la enseñanza de las ciencias en el nivel primario y la enseñanza integrada de las ciencias fue llevado a cabo con la cooperación del "Centro para el Mejoramiento de la Enseñanza de las Ciencias" -CEMEC- del Ministerio de Educación Pública de Costa Rica.

Los objetivos básicos de la reunión fueron los siguientes:

a) Analizar enfoques de enseñanza científica en educación primaria y de enseñanza integrada de las ciencias;
b) Intercambiar ideas y experiencias de enseñanza científica en educación primaria y de enseñanza integrada de las ciencias;
c) Propiciar sugerencias relativas a acciones tendientes al mejoramiento de la enseñanza científica en la educación primaria y de la enseñanza integrada de las ciencias en cuanto se refiere a:
   i) metodología para la enseñanza y el aprendizaje;
   ii) diseño, construcción y uso de materiales didácticos de bajo costo;
   iii) planeamiento didáctico;
   iv) consideraciones acerca de la formación de docentes.

Para el desarrollo del Seminario-taller se contó con documentos de trabajo elaborados por consultores de la OREALC/Unesco, así como con materiales aportados por los participantes, 25 en total, invitados a título personal, provenientes de 10 países de la región (Argentina, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Guatemala, Honduras, Nicaragua, Panamá, República Dominicana y Venezuela).

b) Informática, educación y sectores populares. Antecedentes para el diseño de proyectos de acción.

Dentro del marco de los Programas de la Unesco IV.2 "Las ciencias de la educación y su aplicación a la renovación del proceso educativo" y V.2 "La enseñanza de las ciencias y de la tecnología", la OREALC está promoviendo el intercambio de informaciones y el fomento de innovaciones en este campo. En particular, en cuanto se relaciona con el uso de la informática en los diferentes niveles de enseñanza, sobre todo como contenido y método pedagógico más adecuado para una enseñanza asistida por computadores y como instrumento de aprendizaje e investigación.

En este mismo sentido se ha considerado que, en el futuro inmediato, los esfuerzos principales de los organismos oficiales y de muchos otros de carácter privado deberían orientarse a que los beneficios de la tecnología informática puedan llegar a los educandos de los sectores pobres de los diferentes países de la región. Este ha sido, en consecuencia, uno de los objetivos que se tuvo en cuenta al solicitarse la preparación de un estudio que pretende aportar algunos antecedentes para el diseño de proyectos de acción.

Este trabajo forma parte, por lo tanto, de las actividades propiciadas por la OREALC/Unesco en el campo antes mencionado.

La OREALC continuará apoyando acciones similares y, dentro de una perspectiva global, hará los esfuerzos necesarios para que en un futuro inmediato se puedan poner en marcha acciones de cooperación horizontal sobre el mejoramiento de la enseñanza-aprendizaje de la computación, para lo cual iniciará gestiones tendientes a la consecución de este objetivo.

PUBLICACIONES OREALC

- *Olimpíadas internacionales de matemáticas 1978-1986 y problemas suplementarios.* (Educación científica y tecnológica). Santiago, Chile, mayo 1988.

- *La enseñanza de las ciencias en el nivel primario y la enseñanza integrada de las ciencias.* Informe final. Seminario técnico subregional. San José, Costa Rica, 19-23 octubre 1987. (Educación científica y tecnológica). Santiago, Chile, mayo 1988.

- *Informática, educación y sectores populares.* Antecedentes para el diseño de proyectos de acción. Fidel Oteíza M. (Educación científica y tecnológica). Santiago, Chile, mayo 1988.

- *Enseñanza básica en las zonas rurales. Experiencias innovadoras.* Marcela Gajardo. Santiago, Chile, junio 1988.

- *Educación preescolar y pobreza.* M. Angélica Kotliarenco. Documentos técnicos Nº 6. (PICPEMCE). Santiago, Chile, junio 1988.

- *Ejecución, evaluación y perspectivas de programas extraescolares formales y no formales y su articulación con el sistema educativo.* Informe final. Consulta técnica regional, La Habana, Cuba, 16-24 octubre 1987. Santiago, Chile, junio 1988.

- *Deserción y retención en programas de alfabetización. Bolivia, Honduras, República Dominicana.* Manuel A. Sepúlveda. (REPLAD). Santiago, Chile, junio 1988.

- *Formación de padres como educadores de sus hijos.* Informe final. Seminario técnico regional. Bogotá, Colombia, 26-30 octubre 1987. (REDALF). Santiago, Chile, junio 1988.

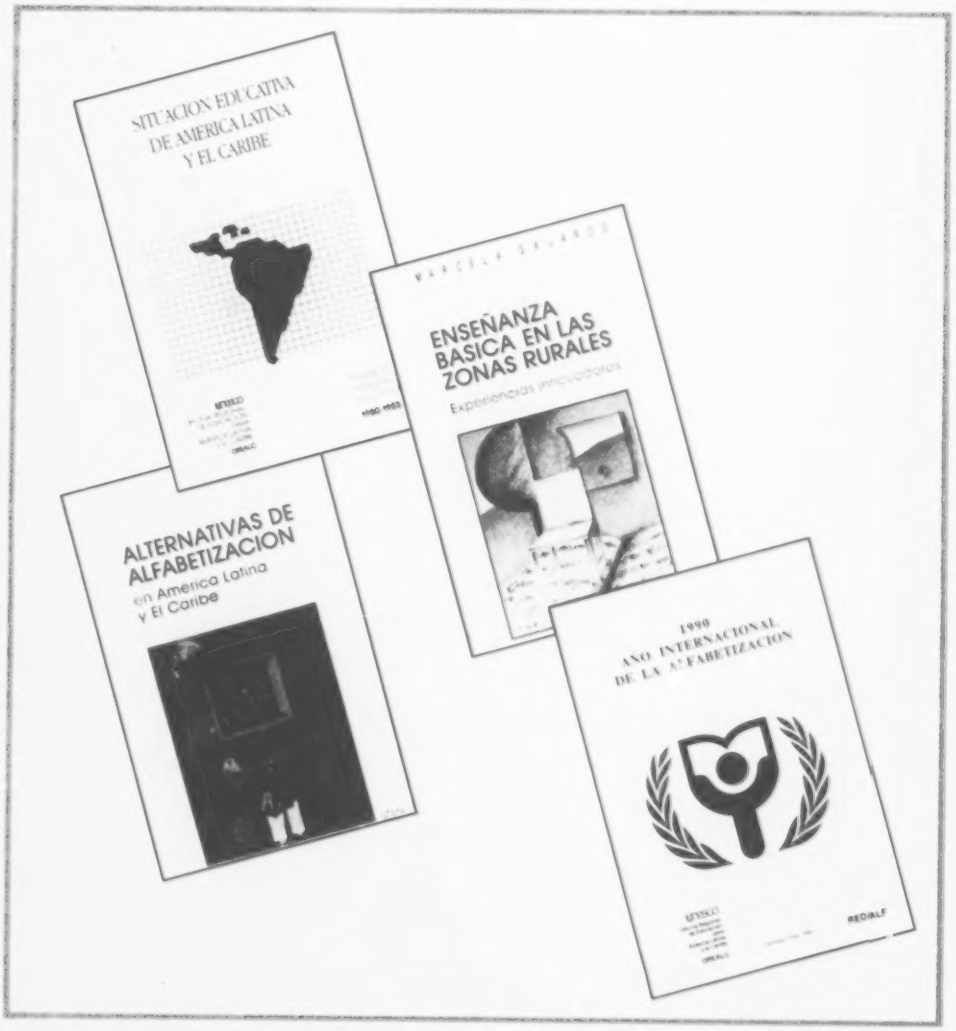
- *Alternativas de alfabetización en América Latina y el Caribe.* Seminario regional, Brasilia, Brasil, 1987. Santiago, Chile, julio 1988.

- *Postalfabetización y trabajo.* Informe final. Seminario técnico regional, Pátzcuaro, Michoacán, México, 14-17 marzo 1988. (REDALF). Santiago, Chile, julio 1988.

- *Diseño de programa de formación de formadores en planeamiento y administración de la educación.* Informe final. Taller de Madrid, España, 11-22 abril 1988. (REPLAD). Santiago, Chile, julio 1988.

PUBLICACIONES OREALC

BEST COPY AVAILABLE



Las publicaciones se pueden solicitar a la Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe:
Enrique Delpiano 2058 (Plaza P. de Valdivia)
Casilla 3187 - Santiago de Chile
Telex: 340258 Unesco CK - Teléfono: 2235582

BEST COPY AVAILABLE

Impreso en los Talleres de
EDITORIAL UNIVERSITARIA